

Il suit de tout ce qui précède que les recourants, n'ayant pas fait usage, dans le délai de 10 jours dès la communication de l'arrêt attaqué (art. 164 *ibidem*), du moyen de cassation que l'art. 160 précité mettait à leur disposition, les jugements dont est recours sont passés en force, et ne sauraient être portés devant le Tribunal fédéral par la voie d'un recours de droit public pour déni de justice. Le Tribunal de céans n'a point, dès lors, à se nantir d'un semblable recours.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral
prononce :

Il n'est pas entré en matière sur le recours de Charles Pavillard et consorts.

Dritter Abschnitt. — Troisième section.

Kantonsverfassungen. Constitutions cantonales.

Übergriff in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt. — Empiètement dans le domaine du pouvoir législatif.

87. Urteil vom 17./18. Oktober 1900 in Sachen
Hungerbühler & Cie. gegen Appenzell Außerrhoden.

*Vollziehungsverordnung zu einem Gesetz (und zur Verfassung), oder
in die Form einer Verordnung gekleidetes Gesetz?*

A. Art. 7 der Verfassung für den Kanton Appenzell Außerrhoden vom 15. Oktober 1876, der die Sicherheit und Unverletzbarkeit des Eigentums gewährleistet, bestimmt des weitern: „Zwangsabtretungen sind nur zulässig, wenn das öffentliche Wohl sie erfordert, und es ist in diesen Fällen volle Entschädigung zu leisten. Das Nähere bestimmt das Gesetz.“ In Ausführung dieser letztern Bestimmung ist ein „Gesetz über die Liegenschaften im Kanton Appenzell Außerrhoden“ erlassen und von der Landsgemeinde am 28. April 1889 angenommen worden. Dieses Gesetz enthält im IX. Titel unter der Überschrift: „Von den gesetzlichen Beschränkungen des Grundeigentums (Zwangsabtretung, Art. 7 der Kantonalverfassung)“ folgende Bestimmungen über die Zwangsabtretung: Nachdem § 49 das Expropriationsrecht des Kantons und der Gemeinden normiert hat, ermächtigt § 50 den Kantonsrat, „auch Korporationen, Gesellschaften oder Privaten,

welche ein im öffentlichen Interesse liegendes Werk ausführen wollen, das Recht einzuräumen, die Abtretung des dafür erforderlichen Grundeigentums oder die Verzichtleistung auf die bisherige Benutzungsart von Gebäulichkeiten oder Grundstücken zu verlangen (im Sinne von Art. 7 der Kantonalverfassung).“ § 51 bestimmt sodann: „Der abtretungspflichtige Eigentümer hat in allen Fällen Anspruch auf volle Entschädigung. — Wenn über den Betrag der zu bezahlenden Entschädigung eine gütliche Verständigung nicht erzielt werden kann, so entscheidet hierüber der Richter.“ Schließlich stellt noch § 52 fest, daß auch ein Eigentümer, von dem zwar keine Abtretung verlangt wird, dessen Liegenschaft aber infolge von Aufdammungen, Abgrabungen oder andern Schädigungen nicht mehr in bisheriger Weise benutzt werden kann, Anspruch auf volle Entschädigung hat. Damit sind die Bestimmungen des Liegenschaftengesetzes über die Zwangsabtretung erschöpft; insbesondere enthält das Gesetz keine Bestimmungen über das Expropriationsverfahren; der Hinweis auf den „Richter“ in § 51 schließt also den Hinweis auf den gewöhnlichen Zivilprozeß in sich. Nach letzterem hat der Kläger seine Forderung in Form eines Rechtsbotes geltend zu machen; auf erfolgten Rechtsvorschlag folgt die Verhandlung vor dem Vermittler, und wenn diese fruchtlos abgelaufen ist, die Anhängigmachung binnen einer Frist von 10 Tagen beim zuständigen Gerichtspräsidenten durch Einlegung des Leitscheines. Nach § 51 ist die Anhängigmachung stets für beide Parteien verbindlich und kann daher die Zurückziehung derselben nur im Einverständnis beider Parteien erfolgen.

B. Unterm 20. Juli 1897 erteilte der Regierungsrat des Kantons Appenzell Außerrhoden dem „Elektrizitätswerk Rubel“ die Wasserrechtskonzession für Ausbeutung und Verwertung der Wasserkräfte der Urnäsch und der Sitter von Zweibrücken an bis zur Einmündung in die Urnäsch, zum Zwecke der Ausführung eines Elektrizitätswerkes im Rubel bei Herisau; am 23./27. Februar 1899 erteilte der Regierungsrat von Appenzell Außerrhoden und die Ständekommission von Appenzell Innerrhoden weitere Konzession für Fassung der Sitter circa 100 Meter oberhalb der Bismühle und für Zuführung derselben mittelst Stollen in den Hauptstollen für das Wasser der Urnäsch und mit diesem

vereinigt in den Sammelweißer im Süßenmoos. In beiden Konzessionen war bestimmt, daß die Gesuchsteller den Nachweis zu leisten haben, daß sie sich mit den anstoßenden Uferbesitzern auf dem Zivilweg abgefunden haben, sowie, daß allfällig notwendig werdende Expropriationsbewilligungen — Art. 50 des Liegenschaftengesetzes — beim Kantonsrat nachzusehen seien. Die Expropriationsbewilligungen wurden dem Elektrizitätswerk Rubel erteilt: am 21. November 1898 für das erste und am 16. Mai 1899 für das erweiterte Projekt. Unter den Privaten, mit denen sich die Konzessionärin, Aktiengesellschaft Elektrizitätswerk Rubel, abzufinden hatte, befand sich auch die heutige Rekurrentin, die Firma Hungerbühler & Cie., die in Zweibrücken ein großes Mühle-Etablissement besitzt, dessen Wasserkraft von der Sitter geliefert wird. Unterhandlungen über freihändigen Kauf führten nicht zum Erfolg, da die Rekurrentin als Kaufpreis 750,000 Fr. forderte, und die Konzessionärin sah sich genötigt, an den Expropriationsweg zu denken. Hierbei gaben ihr aber die oben in Fakt. A angeführten Bestimmungen über Expropriation zu Bedenken Anlaß, und sie wandte sich deshalb mit Eingabe vom 19. Januar 1900 an den Regierungsrat des Kantons Appenzell Außerrhoden, indem sie ausführte: „Die meisten Expropriationsgesetze, so auch „das st. gallische, geben dem Exproprianten das Recht, im Laufe „des Expropriationsverfahrens von der Expropriation zurückzu- „treten. Da Appenzell Außerrhoden kein Expropriationsgesetz be- „sitzt, und somit eine Expropriation auf dem gewöhnlichen Pro- „zeßwege, ohne vorhergehende Schätzung, mittelst Rechtsbot ein- „geleitet werden muß, so könnte die Frage zweifelhaft werden, ob „der Expropriant im Laufe dieses Prozesses noch zurücktreten „kann, und bitten wir um Ihren bezüglichen Entscheid. — Diese „Frage ist nämlich von größter Wichtigkeit für die Ausbeutung „der Sitter und die Expropriation Hungerbühler & Cie., weil wir „mangels jeder Gesetzgebung nicht einmal wissen, was wir eigent- „lich dort expropriieren müssen, und wenn noch unerwarteterweise „eine Expertise oder eine Instanz auch nur annähernd den gefor- „derten Preis von 750,000 Fr. zusprechen würde, so liegt auf „der Hand, daß wir alsdann auf die Ausführung des Sitter- „projektes verzichten müßten. Wenn wir aber nicht einmal ein „Rücktrittsrecht hätten, so können wir auch das Risiko eines Ex-

„propriationsprozesses nicht auf uns nehmen, und müßte dann „das Projekt von vornherein zum Schaden der Allgemeinheit „unterbleiben.“ Der Regierungsrat wies die Frage betreffend Rücktrittrecht vom Expropriationsprozeß unverzüglich an eine Kommission, und arbeitete dann, gestützt auf deren Bericht, Bestimmungen betreffend das Verfahren in Expropriationsfällen aus, in welchen speziell die Zurückziehung von Expropriationsbegehren geregelt war. Der Kommissionsbericht, den der Regierungsrat hiebei vollständig aufnahm, hatte jene Frage dahin entschieden: Sie sei mit Nein zu beantworten, wenn darunter der „Prozeß“ betreffend Feststellung der Entschädigungssumme im engeren Sinne verstanden sei, im Hinblick auf § 51 C.-P.-O.; dagegen mit Ja, wenn das ganze Expropriationsverfahren ins Auge gefaßt werde. Es sei nämlich nicht zu übersehen, daß der appenzellische Richter im Expropriationsprozeß nur denjenigen Teil der Expropriation zu ordnen habe, welchen anderorts die Schätzungskommissionen besorgen, d. h. einzig und allein über den Betrag der zu bezahlenden Entschädigung abzusprechen, keineswegs aber über die Pflicht zur Zahlung oder das Perfektwerden der Expropriation zu entscheiden habe; daß dem Exproprianten von der Behörde nur ein Recht eingeräumt, nicht eine Pflicht überbunden worden sei, und daß demselben naturgemäß nach endgültiger Feststellung der Entschädigungssumme noch zustehen müsse, in Erwägung zu ziehen, ob er das Werk bei der einmal fixierten Leistung zur Ausführung bringen könne oder nicht. Dies war dann des nähern ausgeführt. Auf Grund dieses Kommissionsberichtes und der Anträge des Regierungsrats hat nun der Kantonsrat am 21. Juni 1900 folgende vom Regierungsrat vorgelegte „Bestimmungen betreffend das Verfahren bei Zwangsabtretung (Expropriation)“ genehmigt:

„§ 1.

„Wenn Zwangsabtretungen begehrt werden, sei es vom Kanton oder von Gemeinden (Art. 7 der Kantonsverfassung), oder wenn der Kantonsrat dieses Recht auf Grund von Art. 50 des Liegenschaftsgesetzes und nach Vorlage eines generellen Planes erteilt hat, so sind die Detailpläne in allen Fällen dem Regierungsrate zur weiteren Behandlung und Genehmigung vorzulegen.

„Der Regierungsrat macht den Eigentümern Mitteilung, be-

stimmt eine Einspruchsfrist von 30 Tagen und bringt nach Ablauf dieser Frist die erhobenen Einsprüche dem Exproprianten zur Kenntnis. Über die Abtretungspflicht entscheidet nach Anhörung der Parteien der Regierungsrat, über die zu zahlende Entschädigung und über weitere rechtliche Anstände der Richter.

„§ 2.

„Liegen, außer der Festsetzung des Entschädigungsbetrages, keine Streitfragen vor, so kann nach erfolgter Plangenehmigung der Regierungsrat die Ausführung gegen genügende Sicherheitsleistung (Kaution) nach Anhörung der Parteien bewilligen, sofern die Dringlichkeit des zu erstellenden Werkes dies rechtfertigt und wenn dadurch die gerichtliche Entscheidung in keiner Weise erschwert wird.

„§ 3.

„Wenn die Abtretungspflicht anerkannt oder durch den Regierungsrat festgestellt ist und die Beteiligten sich über die zu leistende Entschädigung nicht einigen können, so ist, sofern ein Beteiligter das Begehren stellt, vom Regierungsrat eine Schätzungskommission zu wählen, welche über die Forderungen zu entscheiden und den Entscheid den Beteiligten schriftlich zur Kenntnis zu bringen hat.

„§ 4.

„Die Schätzungskommission ist aus drei wahlfähigen Kantons-einwohnern zu bestellen. Gleichzeitig sind drei Ersatzmänner zu bezeichnen. Die Kommission hat das Recht, nötigenfalls Experten beizuziehen.

„§ 5.

„Über den Entscheid der Schätzungskommission kann binnen 14 Tagen, vom Tage der erhaltenen Mitteilung an gerechnet, gemäß den Vorschriften der Zivilprozessordnung von jedem Beteiligten der Richter angerufen werden; ebenso kann der Expropriant innert der gleichen Frist vom Expropriationsbegehren zurücktreten.

„Erfolgt innert dieser Frist weder Einleitung des gerichtlichen Verfahrens noch Rücktritt vom Enteignungsbegehren, so gilt der Entscheid der Schätzungskommission als anerkannt.

„Die Kosten des Schätzungsverfahrens sind vom Exproprianten zu tragen. Bei Weiterzug an das Gericht entscheidet darüber der Richter.

„§ 6.

„Im Falle des Rücktrittes hat der Expropriant für alle dem

Expropriationen durch das Expropriationsverfahren verursachten Schädigungen und Umtriebe aufzukommen. Die Feststellung dieser Entschädigung ist, wenn darüber eine gütliche Einigung nicht erzielt werden kann, Sache des zuständigen Richters.

„§ 7.

„Diese Bestimmungen treten mit dem 1. Juli 1900 in Kraft.“

C. Mit Eingabe vom 4. Juli 1900 hat nun die Firma Hungerbühler & Cie. den staatsrechtlichen Rekurs gegen die oben mitgeteilten „Bestimmungen“ vom 21. Juni 1900 ergriffen, mit dem Antrage, diese „Verordnung“ sei als verfassungswidrig aufzuheben. Der Rekurs giebt zunächst die Entstehungsgeschichte des angefochtenen Erlasses wieder und führt sodann in rechtlicher Beziehung aus: Das in Art. 7 der Kantonsverfassung vorgesehene Gesetz betreffend Zwangsabtretung sei das Liegenschaftengesetz. Da dieses, was das Verfahren anbelange, auf den Richter verweise, sei das Verfahren nach dem ordentlichen Zivilprozeß geordnet, und damit auch die Frage des Rücktrittsrechts des Exproprianten gemäß § 51 C.-P.-O. in verneinendem Sinne entschieden. Auch wären nach der Zivilprozessordnung die sachverständigen Schätzer vom Gericht zu ernennen und deren Gutachten vom Gericht nach freiem Ermessen zu würdigen gewesen (§§ 93—97 C.-P.-O.). Mit all dem habe nun der angefochtene Erlaß ausgeräumt und an Stelle des gewöhnlichen Zivilprozesses ein besonderes Zwangsenteignungsverfahren gesetzt, wie des nähern ausgeführt wird. Diese „Bestimmungen“ seien in Wirklichkeit nichts anderes als ein Gesetz; denn sie schaffen Recht, sie führen nicht nur schon bestehendes Recht aus, seien auch nicht eine generelle Verwaltungsmaßregel. Es könne nicht etwa eingewendet werden, die „Bestimmungen“ lassen das eigentliche richterliche Verfahren intakt, sie setzen ihm nur ein Vorverfahren vor; wenn für eine gewisse Kategorie von Klagen die im Zivilprozessgesetz vorgesehene direkte Einleitung des Rechtsstreites mittelst Rechtsbotes und Rechtsvorschlages ersetzt werde durch ein an bestimmte Fristen gebundenes Vorverfahren, so werden eben dadurch die generellen Vorschriften der Zivilprozessordnung für diese bestimmte Kategorie von Klagen abgeändert. Ganz ähnlich verhalte es sich mit den andern „Bestimmungen“ betreffend Fristansetzung für den Einspruch gegen die Abtretungspflicht und betreffend vorzeitige Einweisung in das

Expropriationsobjekt; das seien tief einschneidende Rechtsnormen, die nicht auf dem Verordnungswege geschaffen werden können. Da nun gemäß Art. 27 R.-V. allein die Landsgemeinde zum Erlaß von Gesetzen befugt sei, während nach Art. 28 Ziff. 3 dem Kantonsrat nur die Erlassung von Verordnungen zum Vollzug von Bestimmungen der Verfassung oder der Gesetzgebung zustehen, enthalten die angefochtenen „Bestimmungen“, da sie eben in Wirklichkeit ein Gesetz seien, eine Kompetenzüberschreitung des Kantonsrates, einen Uebergriß desselben in die Befugnisse der Landsgemeinde, und damit eine Verletzung der Art. 7, 27 und 28 der Kantonsverfassung.

D. Der Regierungsrat und der Kantonsrat von Appenzell Außerrhoden legen in ihrer Antwortschrift ebenfalls zunächst die Entstehungsgeschichte der fraglichen „Bestimmungen“ dar. In rechtlicher Hinsicht machen sie geltend: Das Liegenschaftengesetz enthalte nur eine ganz geringe Anzahl Bestimmungen über die Expropriation; eine ganze Anzahl wichtiger Fragen seien darin nicht geregelt. Da nun diese Fragen durch das Elektrizitätswerk Rubel aktuell geworden seien, haben sich die appenzellischen Behörden, bezw. der Kantonsrat, notgedrungen entschließen müssen, in Ausübung der der genannten Behörde in Art. 28, Abs. 5, Ziff. 3, R.-V. ausdrücklich zustehenden „Verpflichtungen und Befugnisse“ eine Verordnung „zum Vollzug von Bestimmungen der Verfassung oder Gesetzgebung“ zu erlassen. Das sei der erste praktische Expropriationsfall gewesen, der an die Behörden herangetreten sei. Ein Eingriff in die Zivilprozessordnung finde nicht statt, da das richterliche Verfahren vollständig intakt gelassen und lediglich ein Vorverfahren eingeführt werde, das der Natur der Sache entspreche; erst wenn der Entscheid der Schätzungskommission nicht anerkannt werde, liege ein Prozeß vor, und dann gelten die Vorschriften der Zivilprozessordnung nach wie vor. Wenn vom Erlaß eines Rechtsbotes oder eines Zahlungsbefehls abgesehen und der Entscheid der Schätzungskommission zum Ausgangspunkt des Prozesses gemacht worden sei, so sei dies in Anlehnung an § 38, Abs. 2 C.-P.-O. geschehen. Auf den Titel der „Bestimmungen“ komme es nicht an; sie seien unzweifelhaft eine Verordnung zum Vollzug der Verfassung und der Gesetzgebung. Eventuell, wenn den „Bestimmungen“ gesetzlicher Charakter bei-

gemessen werden wollte, könne von einer Verfassungsverletzung dennoch nicht die Rede sein, weil die Landsgemeinde von 1877 den Kantonsrat ermächtigt habe, „auch in Bezug auf diejenigen Fragen, über welche die in der neuen Verfassung vorgesehenen Gesetzesbestimmungen noch nicht aufgestellt sind, einstweilen, bis zum Erlaß der bezüglichen Gesetze, von sich aus auf dem Verordnungswege das nötigste anzuordnen.“ Durch diese Delegation von Befugnissen der Landsgemeinde wäre der Kantonsrat gerechtfertigt; Notwendigkeit habe vorgelegen und die Anordnungen haben sich auch auf das nötigste beschränkt. Aus diesen Gründen trägt die Antwort auf Abweisung des Rekurses an.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Nach dem in Fakt. A im Wortlaute mitgetheilten Art. 7 der Kantonsverfassung für Appenzell Außerrhoden hat „das Gesetz“ das nähere über die Zwangsabtretung zu bestimmen, und in Ausführung dieser Vorschrift hat das Liegenschaftengesetz vom 28. April 1889 einige Bestimmungen über die Zwangsabtretung aufgestellt, wobei es betreffend das Verfahren auf die Zivilprozeßordnung hingewiesen hat. Nun war nach Art. 27, Abs. 4 der genannten Kantonsverfassung einzig die Landsgemeinde befugt, auf verfassungsmäßigem Wege dieses Gesetz abzuändern oder in einzelnen Teilen aufzuheben, oder ein neues Gesetz zu erlassen. Wenn sich daher die angefochtenen „Bestimmungen“ als „Gesetz“ im Sinne des appenzellischen Staatsrechts darstellen, so ist klar, daß Regierungsrat und Kantonsrat zu ihrem Erlasse nicht befugt waren, sofern nicht etwa eine spezielle verfassungsmäßige Kompetenzübertragung (Delegation) seitens der Landsgemeinde an den Kantonsrat vorliegt, sondern daß sie der Landsgemeinde hätten unterbreitet werden müssen, und daß sie daher, weil sie nicht auf verfassungsmäßigem Wege erlassen sind, sondern einen Übergriff des Kantonsrates in die Befugnisse der Landsgemeinde enthalten, als verfassungswidrig aufzuheben sind. Sollten sie dagegen, wie die Antwort auf den Rekurs geltend macht, als Verordnung zum Vollzug der Verfassung oder der Gesetzgebung zu bezeichnen sein, so wäre allerdings der Kantonsrat zu ihrem Erlasse gemäß Art. 28, Abs. 5, Ziff. 3 R.-B. befugt gewesen, und wäre der Rekurs abzuweisen. Ebenso müßte der Rekurs abgewiesen werden, wenn es sich um eine in Ausübung des Notrechts des Staates erlassene

folg. Notverordnung handeln würde, oder wenn der schon erwähnte Fall der Delegation vorläge.

2. Die Verfassung des Kantons Appenzell Außerrhoden enthält eine Bestimmung darüber, was als „Gesetz“ und was als „Verordnung“ anzusehen sei, nicht; doch ergibt sich immerhin aus dem angeführten Art. 28, Abs. 5, Ziff. 3 R.-B., auf den sich die Rekursantwort stützt, daß es sich bei der Verordnung um den Vollzug von Bestimmungen der Verfassung oder der Gesetzgebung handeln muß, daß also die Verordnung die Verfassung oder das Gesetz als das höhere voraussetzt. Und zwar kann der Rekursbeklagte nicht etwa an Hand dieser Bestimmungen geltend machen, es sei dadurch auch gestattet, die Verfassung selber durch Verordnung weiterzubilden und zu vollziehen; denn die Regelung der Zwangsabtretung hat gemäß Art. 7 der Kantonsverfassung durch ein Gesetz zu erfolgen, und dieses Gesetz ist unbestrittenermaßen im Jahre 1889 erlassen worden. Es kann sich also nur fragen, ob sich die angefochtenen „Bestimmungen“ als zulässige Verordnung zum Vollzuge dieses Gesetzes — des Liegenschaftengesetzes — darstellen. Das wäre dann der Fall, wenn die „Bestimmungen“ die nähere detaillierte Ausführung der im Liegenschaftengesetz niedergelegten Grundsätze enthalten würden; wenn sie dagegen diese Grundsätze abändern oder aufheben, oder wenn sie selbständige, den dortigen gleichwertige Rechtsätze aufstellen, so kann von einer Vollzugsverordnung offenbar nicht mehr die Rede sein. Nun verweist das Liegenschaftengesetz bezüglich des Verfahrens bei der Zwangsabtretung auf den Richter, d. h. auf den ordentlichen Zivilprozeß. In dieser Hinsicht enthält allerdings § 1 der „Bestimmungen“ wiederum die Vorschrift, über die zu zahlende Entschädigung und über weitere rechtliche Anstände habe „der Richter“ zu entscheiden. Allein in § 3 wird eine ganz neue Behörde eingeführt, die weder das Liegenschaftengesetz noch die Zivilprozeßordnung kennen, nämlich eine Schätzungskommission, welche die Aufgabe hat, „über die Forderungen zu entscheiden“. Und in § 5 wird eine Frist von 14 Tagen von der Mitteilung an gesetzt, binnen welcher gegen den Entscheid der Schätzungskommission der Richter angerufen werden kann, und binnen welcher ferner der Expropriant den Rücktritt von der Expropriation

erklären kann; erfolgt keines von beiden, „so gilt der Entscheid der Schätzungskommission als anerkannt“. Mit dieser Bestimmung wird dreierlei statuiert: erstens wird für die Beschreitung des ordentlichen Rechtsweges eine peremptorische Frist eingesetzt; zweitens wird dem Exproprianten das Recht des Rücktrittes binnen dieser Frist eingeräumt, und drittens wird dem Entscheide der Schätzungskommission die Fähigkeit, einem richterlichen Urteile gleich rechtskräftig zu werden, beigelegt. Alle diese Vorschriften enthalten nun gegenüber dem Liegenschaftengesetz und gegenüber der Zivilprozessordnung etwas durchaus neues. Weder das Liegenschaftengesetz, noch die Zivilprozessordnung haben eine Schätzungskommission gekannt; die Einsetzung einer solchen mit Entscheidungsbefugnis greift über in die richterlichen Befugnisse, wie sie bis dahin durch die Zivilprozessordnung geregelt waren. Es kann nicht etwa mit der Rekursantwort eingewendet werden, es handle sich hier um ein Vorverfahren, das das gerichtliche Verfahren, wie es bis dahin bestanden, völlig intakt lasse; das ist unrichtig, da die Schätzungskommission gleich einer ersten Instanz über die Forderungen zu entscheiden hat und ihre Entscheide der Rechtskraft gleich einem Richterspruch fähig sind. Enthält sonach schon diese Bestimmung eine Abänderung der Zivilprozessordnung, so schafft auch die Normierung des Rücktrittsrechts des Exproprianten (die in § 6 der Bestimmungen noch näher geregelt ist) unzweifelhaft neues Recht. Dieses Rücktrittsrecht, über welches in der juristischen Litteratur bekanntlich großer Streit herrscht, ist überall entweder ausdrücklich im Gesetz geregelt, oder richterlich durch Interpretation des Gesetzes festgestellt worden; dagegen geht es nicht an, gegenüber den Bestimmungen des Liegenschaftengesetzes, das davon gar nichts enthält, nun einfach auf dem Wege der „Vollzugsverordnung“ ein derartiges Recht neu einzuführen, dies umfoweniger, als der Rücktritt im civilprozessualischen Verfahren zweifellos unzulässig war. Die angefochtenen „Bestimmungen“ enthalten also mehr und anderes als bloße Sätze zum Vollzug des Liegenschaftengesetzes; sie schaffen neues Recht, das bisherige Gesetze abändert. Da das aber nach dem in Erwägung 1 ausgeführten nur auf dem Wege der Gesetzgebung zulässig war, sind sie als verfassungswidrig aufzuheben, sofern nicht eine der dort vorgesehenen Ausnahmen zutrifft.

3. In dieser Beziehung kann sich der Rekursbeklagte zunächst nicht auf das Notrecht des Staates und die daraus fließende Befugnis der Verwaltungsbehörden, Notverordnungen zu erlassen, berufen. Allerdings ist ein solches Recht anzuerkennen (vgl. Selinet, Gesetz und Verordnung, S. 376 ff.); allein vorliegend lagen die Umstände nicht so, daß von demselben hätte Gebrauch gemacht werden können. Das Notrecht tritt nur in die Erscheinung, wenn es sich um die äußere Unabhängigkeit und die innere Sicherheit des Staates, also um die Existenz des Staates selbst, handelt, und die auf Grund desselben erlassenen Notverordnungen haben sich auf das notwendigste zu beschränken und bedürfen überdies der nachträglichen Genehmigung der gesetzgebenden Faktoren. Von all dem kann hier offenbar nicht gesprochen werden; mit der Existenz des Staates hat die Erlassung von Bestimmungen über Zwangsabtretung nichts zu thun.

4. Vergeblich beruft sich die Rekursantwort sodann auch eventuell auf die dem Kantonsrat von der Landsgemeinde vom 29. April 1877 erteilte allgemeine Delegation. Diese Delegation ging dahin: den Kantonsrat zu ermächtigen, auch in Bezug auf diejenigen Fragen, über welche die in der neuen Verfassung vorgesehenen Gesetzesbestimmungen noch nicht aufgestellt waren, einstweilen, bis zum Erlasse der bezüglichlichen Gesetze, von sich aus auf dem Verordnungswege das nötigste anzuordnen. Die Berufung der Rekursantwort auf diese Delegation (Kompetenzübertragung) scheidet schon daran, daß eben das Gesetz bezüglich Zwangsabtretung, das die Verfassung, Art. 7, vorsieht, erlassen worden ist; nachdem das einmal geschehen, mußte jene Kompetenzübertragung für diese Materie dahinfallen, und griffen die allgemeinen Grundsätze der Verfassung wieder Platz.

Demnach hat das Bundesgericht

erkannt:

Der Rekurs wird als begründet erklärt und demgemäß die Verordnung des Kantonsrats des Kantons Appenzell Außerrhoden vom 21. Juni 1900, betreffend das Verfahren bei Zwangsabtretung, aufgehoben.