

VII. DEROGATORISCHE KRAFT DES BUNDESRECHTS

FORCE DÉROGATOIRE DU DROIT FÉDÉRAL

Siehe Nr. 68. — Voir n° 68.

VIII. KANTONALES VERFASSUNGSRECHT (EIGENTUMSGARANTIE, GEWALTENTRENNUNG)

DROIT CONSTITUTIONNEL CANTONAL (GARANTIE DE LA PROPRIÉTÉ ET SÉPARATION DES POUVOIRS)

68. Urteil vom 29. Oktober 1915

i. S. Dolderbahn A.-G. und Mitbeteiligte
gegen Zürich Regierungsrat.

Expropriation zu Zwecken des Heimatschutzes (Sicherung des Landschaftsbildes vor « schwerer Beeinträchtigung » durch Ueberbauung einer Waldparzelle). Anfechtung aus dem Gesichtspunkte der Verletzung der Eigentumsgarantie und der Rechtsverweigerung wegen Fehlens des Requisites des öffentlichen Wohls und weil das ZGB (Art. 702), bezw. das kantonale EG zu demselben die Enteignung nur bei « Verunstaltung » und nicht bei blosser « Beeinträchtigung » des Landschaftsbildes gestatteten. Der Umstand, dass für das fragliche Gebiet früher ein Bebauungsplan und Bau- und Niveaulinien im Sinne der §§ 5 ff. des zürcherischen Baugesetzes aufgestellt worden sind und dass die forstpolizeiliche Rodungsbewilligung dafür erteilt worden ist, steht der späteren Verhinderung der Ueberbauung aus ästhetischen Gründen im Enteignungswege nicht entgegen.

A. — Die Dolderbahn A.-G. hat im Jahre 1896 den sogenannten Dolderpark erworben, ein circa 300,000 m²

messendes Waldarcal am Westabhang des Zürichbergs, der östlich der Stadt Zürich ansteigt und den Horizont durch eine leicht geschwungene, mit Wald besetzte Linie abschliesst. Der genannte Park bildet einen nach der Stadt hinunter sich erstreckenden Ausläufer des Waldgebietes des Zürichbergs. Er fällt in das städtische Bebauungsgebiet. Zur Erschliessung des von demselben westlich gelegenen offenen Areals sind in den letzten zwei Jahrzehnten verschiedene Strassen erstellt worden. Am 24. August 1904 genehmigte der zürcherische Regierungsrat auch die vom Grossen Stadtrat von Zürich am 16. Januar 1904 festgesetzten Baulinien der Waldhausstrasse, welche die Tobelhof- mit der Kurhausstrasse verbinden sollte und durch den äussersten westlichsten Teil des Dolderparkes führt. Die Ausführung dieser Strasse, auf welche die Dolderbahn A.-G. seit 1906 drängte, ist bis jetzt unterblieben, weil die Stadt von der Gesellschaft Leistungen verlangte, auf die diese nicht eintreten wollte. Die Gesellschaft beabsichtigte dann, weiter östlich eine Privatstrasse, die Parkstrasse, zu erstellen. Die städtische Bewilligung hiezu wurde ihr jedoch nicht erteilt, bevor nicht die Kantonsregierung die Erlaubnis zur Rodung des Waldes gegeben habe. Nachdem ein erstes Rodungsbegehren am 8. April 1911 zurückgewiesen worden war, kam der Regierungsrat der Gesellschaft auf ein dagegen gerichtetes Wiedererwägungsgesuch durch Beschluss vom 27. November 1911 in der Weise entgegen, dass er ihr — trotz dem Einspruch der Stadt und entgegen dem Antrage des Oberforstamts — die verlangte Rodung unter Beschränkung auf die projektierte und genehmigte Waldhausstrasse und das oben und unten daran anstossende Gebiet gestattete, während er sie für die Parkstrasse erneut verweigerte. Das in die Rodungsbewilligung fallende Areal umfasst circa 2000 m², den äussersten Zipfel des Dolderparkes.

Infolgedessen fasste der Stadtrat von Zürich am 21. Oktober 1912 nachstehenden Beschluss :

« 1. Zum Schutze des Landschaftsbildes, das durch Rodung eines Teiles des Dolderparkes verunstaltet würde, wird gestützt auf Art. 702 des Zivilgesetzbuches, § 182 Abs. 3 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuche und § 10 der Verordnung des Regierungsrates betreffend den Natur- und Heimatschutz vom 9. Mai 1912 für den Teil des Dolderparkes, welcher nach Dispositiv II des Regierungsratsbeschlusses N° 2166 vom 27. November 1911 gerodet werden darf, die Expropriation eingeleitet.

2. Die Bauverwaltung I wird beauftragt, das Expropriationsobjekt auf der Lokalität auszustecken und dem Stadtrate den Expropriationsplan und die Grunderwerbungsstabelle zur Genehmigung vorzulegen. »

Die erwähnten kantonalen Vorschriften lauten :

Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch :

« § 182. Der Regierungsrat ist berechtigt, auf dem Verordnungswege zum Schutz und zur Erhaltung von Altertümern, Naturdenkmälern und seltenen Pflanzen, zur Sicherung der Landschaften, Ortschaftsbilder und Aussichtspunkte vor Verunstaltung und zum Schutze von Heilquellen die nötigen Verfügungen zu treffen und Strafbestimmungen aufzustellen.

Soweit der Regierungsrat erklärt, von dieser Befugnis nicht Gebrauch machen zu wollen, steht sie den Gemeinden zu.

Staat und Gemeinden sind berechtigt, derartige Altertümer, Naturdenkmäler, Landschaften, Ortschaftsbilder und Aussichtspunkte auf dem Wege der Zwangsenteignung, insbesondere auch durch Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Dienstbarkeit zu schützen und zugänglich zu machen. Der Regierungsrat kann in einzelnen Fällen im Einverständnis mit der Gemeinde das Recht der Zwangsenteignung an gemeinnützige Vereine und Stiftungen verleihen. »

Verordnung des Regierungsrats be-

treffenden Natur- und Heimatschutz vom 9. Mai 1912 :

« § 10. Ist der durch die Anwendung dieser Verordnung verursachte Eingriff in das Eigentum mit unverhältnismässigen Kosten verbunden, die durch keine andere Anordnung vermieden werden können, so ist von der Anwendung der Verordnung abzusehen. Dagegen steht in solchen Fällen den zuständigen Behörden der Weg der Zwangsenteignung gemäss § 182, Abs. 3 des Einführungsgesetzes offen.

Ferner sind zum besseren Verständnis des Streites aus der zitierten Verordnung noch nachstehende Bestimmungen hervorzuheben :

« § 1. In der freien Natur befindliche Gegenstände, denen für sich allein oder in ihrem Zusammenhang ein wissenschaftliches Interesse oder ein bedeutender Schönheitswert zukommt, geniessen den in § 182 des Einführungsgesetzes zum schweizerischen Zivilgesetzbuch vorgesehenen Schutz.

Der Schutz erstreckt sich insbesondere :

- a) auf Naturdenkmäler, wie erratische Blöcke, Felsgruppen, alte und seltene Bäume und dergleichen ;
- b) auf prähistorische Stätten ;
- c) auf Heilquellen ;
- d) auf Aussichtspunkte und Landschaftsbilder. »

« § 2. Es ist untersagt, die in § 1 genannten Objekte ohne Bewilligung der zuständigen Behörden zu beseitigen, zu verunstalten, in ihrer Wirkung zu beeinträchtigen, oder sie der Allgemeinheit zu entziehen.

Demgemäss sind insbesondere die Ausführung von Hoch- und Tiefbauten, die Anbringung oder der Fortbestand von Reklametafeln, Aufschriften, Schaukästen, Lichtreklamen und dergleichen dann zu untersagen, wenn dadurch die in § 1 genannten Objekte in ihrem Bestand bedroht, verunstaltet, in ihrer Erscheinung beeinträchtigt oder der Allgemeinheit entzogen würden. »

« § 6. Die Gemeinden sind berechtigt, auf dem Wege der Verordnung Vorschriften zu erlassen :

- a) zum Schutze des Ortsbildes vor Verunstaltung ;
- b) zum Schutze einzelner Strassen, Plätze und Bauwerke von geschichtlicher oder ästhetischer Bedeutung vor Beeinträchtigung ihrer Wirkung. »

« § 8. In den Gemeinden, die keine Verordnungen erlassen haben, findet der Schutz des Ortsbildes nach den Vorschriften der §§ 2 bis 4 dieser Verordnung statt. »

Gegen den vorstehenden Beschluss des Stadtrates vom 21. Oktober 1912 beschwerten sich die Dolderbahn A.-G. sowie die Gewerbebank Zürich für sich und als Geschäftsstelle verschiedener anderer stadtzürcherischer Banken, die als Hypothekargläubiger in der Sache interessiert sind, beim Bezirksrate Zürich. Dieser holte seinerseits über die Frage des Einflusses der Ueberbauung des fraglichen Waldteils auf das Landschaftsbild das Gutachten der kantonalen Heimatschutzkommission ein. In ihrem am 20. Februar 1914 erstatteten Berichte gelangte die genannte Kommission nach einigen einleitenden allgemeinen Erörterungen zu folgenden Feststellungen und Schlüssen :

« Aus den von der Dolderbahn A.-G. eingereichten Bebauungsplänen und den Photographien, in welche die projektierten Häuser eingezeichnet sind, sowie bei Anlass ihres Augenscheins am Mythenquai hat die Kommission die Ueberzeugung gewonnen, dass die bewaldete Bergkuppe », wie sie jetzt besteht, « eine s c h w e r e Veränderung erfahren würde. Die Häuser kämen nach dem Projekt so weit an den Hang hinauf zu liegen, dass die breite Waldfläche zu einem schmalen Streifen zusammengedrängt und die heute noch bewegte Grenzlinie zwischen Häusern und Wald zu einer harten, beinahe geraden Linie gestreckt würde. Damit würde das kräftige und eindrucksvolle Bild, das der Anblick von Hottingen und Fluntern mit dem Dolderpark als Abschluss gewährt, s c h w e r b e e i n t r ä c h t i g t. Die vorliegenden Bilder

geben insofern keine genaue Vorstellung von der künftigen Gestaltung, als sie davon ausgehen, dass der Wald zwischen den einzelnen Landhäusern bestehen bleiben wird. Dies dürfte jedoch kaum der Fall sein. Das Interesse der Villenbesitzer erfordert einen ungehinderten Zutritt von Licht und Sonne, dem der Wald zwischen den Häusern geopfert werden muss. Die Erfahrungen, die man bei andern Waldkolonien, z. B. im Grunewald bei Berlin, gemacht hat, bestätigen die Richtigkeit dieser Auffassung. Sollte es auch möglich sein, einzelne Bäume stehen zu lassen, so wird für das Auge der Wald doch nur bis dahin hinunterreichen, wohin die Dachfirsten hinausragen.

Würde nach dem Gesagten allein schon die Ausführung des vorliegenden Projektes das Landschaftsbild in nachteiliger Weise beeinflussen, so wird die Ablehnung desselben aber dadurch noch dringender, dass durch die Zulassung der gewünschten Rodung und Bebauung wahrscheinlich für den Dolderpark und auch für andere Stellen später ähnliche Begehren eingereicht würden. Dies muss schon daraus gefolgert werden, dass der Regierungsrat in seinem Beschluss vom 27. November 1911 der Dolderbahn A.-G. gegenüber erklärt hat, dass ihr selbstverständlich das Recht gewahrt sei, auch künftig, mit allfälligen Rodungsbegehren für irgend welche Teile des Dolderparkes an ihn zu gelangen. Der Waldbestand würde dadurch immer stärker zusammenschrumpfen, vielleicht bis über den Kamm zurückgedrängt, und an die Stelle einer wundervoll ruhigen und breiten, schweren Waldsilhouette würde eine dünne, wirkungslose Waldlinie treten, wie dies bei der nördlichen Zürichberglehne bereits der Fall ist, oder der Wald würde ganz verschwinden und als Ersatz entstünde ein durch Dachfirsten oder ganze Häuser mit einzelnen Baumrelikten zerrissener Horizont, wie bei der Allmend Fluntern und beim Milchbuck.

Damit wäre aber der Anblick des Zürichberghanges wesentlich entstellt. Für die Stadt Zürich aber, deren

landschaftliche Schönheiten und nicht zuletzt ihr eigenartiger Aufbau, einen der Hauptanziehungspunkte bildet, würde dies eine schwere Einbusse bedeuten. Die Kommission steht daher nicht an zu erklären, dass die letzterwähnten Rodungen eine Verunstaltung des Landschaftsbildes verursachen würden. Würde jedoch die Rodung und Bebauung auf das vorliegende Projekt der Dolderbahn A.-G. beschränkt bleiben, so müsste ihr Einfluss doch als Beeinträchtigung des Landschaftsbildes erklärt werden.»

Durch Beschluss vom 2. Juli 1914 hiess darauf der Bezirksrat die Beschwerde mit der Motivierung gut, dass nach dem Gutachten der Heimatschutzkommission von einer aus dem Ueberbauungsprojekt resultierenden Verunstaltung des Landschaftsbildes nicht gesprochen werden könne, das blosses Vorliegen einer Beeinträchtigung des letzteren aber nach § 182 EG zur Enteignung nicht genüge. Auf die in § 2 der Heimatschutzverordnung enthaltene weitere Formulierung könne nicht abgestellt werden, da die Verordnung den Heimatschutz nicht über den ihm durch das Gesetz gezogenen Rahmen habe ausdehnen können.

Auf Rekurs des Stadtrates von Zürich hob jedoch der Regierungsrat am 17. Mai 1915 diesen Entscheid auf und stellte den Beschluss des Stadtrats vom 21. Oktober 1912 wieder her. In der Begründung des regierungsrätlichen Entscheides wird zunächst bemerkt, dass Art. 702 ZGB, wenn er von «Verunstaltung des Landschaftsbildes» spreche, keinen festen Begriff habe schaffen wollen noch können, da die Gesetzgebung auf diesem Gebiete Sache der Kantone sei; nachdem ferner auch § 182 des zürcherischen EG einfach die Bezeichnungen des ZGB übernommen habe, so sei auch diese Bestimmung im Geiste des Bundesgesetzes auszulegen und stehe daher nichts entgegen, dass unter Verunstaltung auch eine schwere Beeinträchtigung, wie sie hier vorliege, verstanden werde, auf welchen Boden sich denn auch der Regierungs-

rat bei Erlass der Heimatschutzverordnung bereits gestellt habe. «Ueberdies», so fährt der Entscheid fort, «ist nun aber die Rechtsgrundlage des Stadtratsbeschlusses im dritten Absatz des § 182 des Einführungsgesetzes zu suchen, der die Enteignung allgemein ermöglicht, um «derartige Altertümer... Landschaften, Ortschaftsbilder... zu schützen und zugänglich zu machen». Hier ist weder von Verunstaltung noch Beeinträchtigung die Rede. Für die Einengung dieser Schutzmassregeln findet also die blosses Wortinterpretation keinen Boden mehr. Der Regierungsrat hat nun, wie oben ausgeführt, bereits in der Heimatschutzverordnung für den § 182 des Einführungsgesetzes eine Auslegung gegeben, und zwar bezieht sie sich in erster Linie auf den ersten Absatz, den der Regierungsrat im Sinne der Ausführungen des Stadtrates Zürich ausgelegt hat. Um so mehr darf diese Auslegung für den dritten Absatz beansprucht werden, der den Behörden ausdrücklich freieren Raum gewährt, für die Betätigung in diesem freieren Raume aber die Pflicht der Zwangsenteignung mit Ersatz des Schadens aufstellt. Die Voraussetzungen für die Anwendung des § 182, Absatz 3 auf die zu rodende Fläche des Dolderparks sind als gegeben zu erachten. Die Heimatschutzkommission hat sich dahin ausgesprochen, die Rodung würde eine schwere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes hervorrufen, und es sei zu prüfen, wie die Waldsäume um die Stadt Zürich erhalten werden können. Der Regierungsrat hat sich durch Augenschein in seiner Mehrheit davon überzeugt, dass die Erwägungen der Heimatschutzkommission zutreffen. Er stimmt daher dem Antrage des Stadtrates Zürich zu. Dabei ist zu bemerken, dass die Dolderbahn-Aktiengesellschaft für den Schaden, der ihr aus der Einschränkung ihres Eigentumsrechtes entsteht, vollen Ersatz verlangen kann. Uebrigens steht ihr auch noch die Möglichkeit offen, die Gesetzmässigkeit der zürcherischen Heimatschutznormen durch den staatsrechtlichen Rekurs beim Bundesgericht anzufechten.»

B. — Gegen diesen Entscheid des Regierungsrates haben die Dolderbahn A.-G. und die Gewerbebank Zürich für sich und die mitbeteiligten Banken beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde erhoben mit dem Antrage auf Aufhebung desselben.

Im Rekurse der Dolderbahn A.-G. wird geltend gemacht :

1. Der angefochtene Beschluss verletze die in Art. 4 der zürcherischen KV enthaltene Eigentums-garantie.

Art. 702 ZGB spreche nicht von Enteignung, sondern nur von Beschränkungen des Grundeigentums. Der kantonale Gesetzgeber sei daher nicht befugt gewesen, auf Grund dieser Bestimmung in § 182 Abs. 3 des EG zum Schutze von Landschaftsbildern vor Verunstaltung die Enteignung vorzusehen. Auf dem Boden des kantonalen Rechts aber sei nach Art. 4 KV die Zwangsenteignung nur zulässig, wenn das öffentliche Wohl es erheische. Dabei hätten nach der näheren Ausführung, welche dieser Verfassungsgrundsatz in dem Gesetze betreffend die Abtretung von Privat-rechten vom 30. November 1870 gefunden habe, der Regierungsrat bzw. Kantonsrat darüber zu entscheiden, ob das Expropriationsrecht erteilt werden könne und es sei hier auch das zu beobachtende besondere Verfahren geregelt. Daran habe durch das EG und die Heimatschutzverordnung nichts geändert werden können. Der Stadtrat von Zürich sei daher auf alle Fälle nicht berechtigt gewesen, von sich aus aus Gründen des Heimatschutzes das Expropriationsverfahren einzuleiten. Wäre das ordentliche Verfahren der Art. 21 ff. des Expropriationsgesetzes eingehalten worden, so hätte die Rekurrentin in diesem den Nachweis leisten können, dass die Enteignung aus fiskalischen Gründen erfolge, wofür auf die Verhandlungen über den freihändigen Ankauf des gesamten Parkareals verwiesen werde. Abgesehen hievon liege eine Verletzung der Eigentums-garantie auch deshalb vor, weil § 182 Abs. 3 EG und die Heimatschutz-

verordnung die Enteignung bei blosser Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nicht ausdrücklich zuliessen. Die Bestimmung des Abs. 3 stehe nach Wortlaut und Inhalt im Zusammenhang mit derjenigen des Abs. 1, wo nur der Fall der Verunstaltung vorgesehen sei. Sie dürfe zudem schon wegen ihres Charakters als Ausnahmebestimmung nicht ausdehnend interpretiert werden. Hätte sie einen weiteren Sinn, so wäre sie unzulässig, weil sie dann über den Rahmen des Art. 702 ZGB hinausgienge. Das kantonale öffentliche Recht, welches in Art. 6 ZGB grundsätzlich vorbehalten werde, sei doch nur insoweit gültig, als es nicht einen Eingriff in die eidgenössische Eigentumsordnung darstelle. Die «teleologische Einheit der Rechtsordnung» lasse es nicht zu, dass der eidgenössische Gesetzgeber vom Zivilrecht aus und der kantonale vom öffentlichen Recht aus ihre Kompetenzen bestimmen könnten. Ohne den Vorbehalt des ZGB würde man daher dazu gelangen, nur das eidgenössische öffentliche Recht zur Beschränkung des eidgenössischen Zivilrechts kompetent zu erachten. Aus diesem Grunde seien die Vorbehalte in das ZGB aufgenommen worden. Dass insbesondere die öffentlich-rechtlichen kantonalen Heimatschutznormen sich innerhalb des eidgenössischen Vorbehalts zu bewegen hätten, sei übrigens vom Bundesgericht schon im Fall Widmer (AS 39 I S. 549 ff.) festgestellt worden. Da nun die Heimatschutzkommission selbst bloss von einer Beeinträchtigung und zwar nicht von einer schweren rede — der Regierungsrat zitiere hier unrichtig — so fehle der Enteignung im vorliegenden Fall die gesetzliche Grundlage. Soweit die Heimatschutzverordnung weitergehe, sei sie unverbindlich. Die blosser Beeinträchtigung des Landschaftsbildes könne ihrer Art nach nicht als genügender Grund angesehen werden, um gestützt auf den Begriff des öffentlichen Wohles die Zwangsenteignung zu rechtfertigen. Im übrigen halte die Rekurrentin daran fest, dass die

Ausführung ihres Projekts auch nicht einmal eine Beeinträchtigung zur Folge haben würde, wofür sie sich erneut auf Augenschein und Expertise berufe.

2. Der Beschluss des Regierungsrats verstosse ausserdem auch gegen die **Rechtsgleichheit** (Art. 4 BV) und zwar nach mehrfacher Richtung :

a) In der Rodungsbewilligung vom 27. November 1911 habe der Regierungsrat auf seinen Beschluss vom 24. August 1904 betreffend Genehmigung der Baulinien der Waldhausstrasse hingewiesen und daraus gefolgert, dass die Ueberbauung der betreffenden Fläche im Sinne von § 9 des zürcherischen Baugesetzes damit sanktioniert sei. Heute wolle er das Bauen — in Frage stehe die offene Bauart — verhindern, weil es das Landschaftsbild beeinträchtige. Und dies nachdem er in einem früheren Rodungsbeschlusse vom 26. September 1894, der ebenfalls einen Teil des Dolderareals betroffen, sogar erklärt habe, dass durch die projektierten Bauten und Parkanlagen eine Verschönerung der Gegend angestrebt werde. Ein derartiges widerspruchsvolles Verhalten könne nicht statthaft sein und bedeute Willkür. Es gehe nicht an, auf Grund der §§ 5 und 6 des Baugesetzes für ein bestimmtes Quartier den Bebauungsplan aufzustellen und gestützt auf § 9 ebenda für eine bestimmte Strasse die Bau- und Niveaulinien zu genehmigen, um dann wenig später zu erklären, Bauten in dieser Gegend involvierten eine schwere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes.

b) Eine willkürliche Gesetzesanwendung und damit ein Verstoss gegen Art. 4 BV müsse ferner auch darin erblickt werden, dass der Regierungsrat behaupte, Art. 702 ZGB und § 182 Abs. 3 EG bzw. die Heimatschutzverordnung gestatteten die Aufstellung von Beschränkungen des Grundeigentums und sogar die Zwangsentziehung schon zur Sicherung der Landschaften vor einer blossen Beeinträchtigung. Die Nebeneinanderstellung von Altertümern und Naturdenkmälern einerseits, Landschaften und Aussichtspunkten anderseits deute darauf hin, dass man

dabei überhaupt nicht an gewöhnliche Liegenschaften wie den hier streitigen Rodungsstreifen, sondern nur an solche Landschaften gedacht habe, deren Schutzbedürftigkeit infolge ganz besonderer, ihnen innewohnender Eigenschaften ohne weiteres in die Augen springe. Zu diesen gehörten aber gewiss Waldlisièren, deren Erwerb sich eine Gemeinde lediglich zwecks Vermehrung ihres Waldbestandes gerne billig sichern möchte, nicht.

Die Gewerbebank Zürich schliesst sich in ihrem Rekurse der Ausführungen der Dolderbahn A.-G. an und macht ausserdem selbständig geltend : die zürcherische Heimatschutzverordnung sei willkürlich über Art. 702 ZGB und § 182 EG hinausgegangen, wodurch Art. 4 BV verletzt sei. Dadurch dass der zürcherische Gesetzgeber in § 182 EG einfach den Wortlaut von Art. 702 ZGB übernommen, habe er ausdrücklich darauf verzichtet, weitergehende Eigentumsbeschränkungen im Interesse des Heimatschutzes aufzustellen. Daran sei der Regierungsrat gebunden. Die Behauptung, dass in dem Begriffe der Verunstaltung auch die weniger weit gehende Beeinträchtigung enthalten sei, sei offenbar unrichtig. Gerade das Gegenteil treffe zu. Wenn das Gesetz von Beeinträchtigung redete, dann würde selbstverständlich auch die Verunstaltung als besonders krasse Beeinträchtigung darin inbegriffen sein. Es ergebe sich daher auch aus diesem Gesichtspunkte, dass der zürcherische Gesetzgeber durch den Gebrauch des Wortes Verunstaltung eben auf die Anwendung der Heimatschutzbestimmungen gegenüber blossen Beeinträchtigungen habe verzichten wollen.

C. — Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat auf Abweisung der Rekurse angetragen.

Das Bundesgericht zieht

i n E r w ä g u n g :

1. — Art. 4 der zürcherischen Verfassung, auf den sich die Rekurrenten in erster Linie berufen, statuiert wie die meisten ähnlichen Verfassungsbestimmungen anderer

Kantone neben dem Grundsatz des staatlichen Schutzes der wohlerworbenen Privatrechte gleichzeitig auch denjenigen der Zulässigkeit von Zwangsabtretungen, wobei als einzige Bedingung dafür aufgestellt wird, dass das öffentliche Wohl die Abtretung erheische und dass Entschädigung geleistet werde. Darüber, wer befugt sei, das Expropriationsrecht zu beanspruchen, von wem die Voraussetzungen dafür zu prüfen seien und welches Verfahren dabei zu beobachten sei, bestimmt die Verfassung nichts. Die Regelung dieser Fragen ist demnach Sache der Gesetzgebung. Da die in Ausführung einer Verfassungsnorm erlassenen Gesetzesvorschriften deshalb nicht selbst den Charakter von Verfassungsrecht annehmen, hinderte somit den zürcherischen Gesetzgeber nichts, bei Erlass des § 182, Abs. 3 EG zum ZGB von den darüber im allgemeinen Expropriationsgesetz von 1879 aufgestellten Grundsätzen abzuweichen und für die hier vorgesehenen Spezialfälle den Gemeinden ein unmittelbar, ohne besondere Verleihung seitens der Staatsbehörde zur Entstehung gelangendes Expropriationsrecht einzuräumen. Denn ein einfaches Gesetz kann jederzeit durch ein späteres Gesetz wieder aufgehoben oder abgeändert werden. Wenn die Dolderbahn A.-G. einwendet, dass sie durch diese Ordnung der Sache um die durch das Gesetz von 1879 gewährleistete Möglichkeit, gegen die Expropriation Einsprache zu erheben, gebracht worden sei, so liegt darin augenscheinlich ein Spiel mit Worten. Da der Beschluss des Stadtrates, durch den das Enteignungsverfahren eingeleitet wurde, als Verfügung einer Gemeindebehörde der Anfechtung auf dem Rekurswege an die staatlichen Aufsichtsbehörden (Bezirks- und Regierungsrat) unterlag, stand es der Rekurrentin auch bei dem durch § 182 EG vorgesehenen Verfahren frei, über die Zulässigkeit der Enteignung einen Entscheid des Regierungsrates zu provozieren und vor diesem ihre Einwendungen dagegen geltend zu machen, wie sie es denn tatsächlich auch getan hat. Ihr Anspruch auf

rechtliches Gehör ist also durch diese gesetzliche Regelung in keiner Weise verkürzt worden.

Andererseits ist festzustellen, dass das Gesetz von 1879, was die materiellen Voraussetzungen der Expropriation betrifft, keine strengeren Bestimmungen aufstellt als die Kantonsverfassung selbst, sondern, nachdem es zunächst einleitend (§ 1) die Bestimmung des Art. 4 der letzteren wiederholt, in § 3 allgemein erklärt, dass die Zwangsabtretung begehrt werden könne: « a) für öffentliche Unternehmungen, welche die Genehmigung des Regierungsrates erlangt haben, b) für Privatunternehmungen, welche im öffentlichen Interesse liegen, nach eingeholter Bewilligung des Kantonsrates. » Da unter den Begriff der öffentlichen Unternehmungen ohne Frage nicht nur solche des Staates, sondern auch der Gemeinden fallen, hätte der Stadt Zürich demnach schon auf Grund dieser allgemeinen Vorschriften und ohne dass es der Spezialbestimmung des § 182 EG zum ZGB bedurft hätte, zu den vom ihr angestrebten Zwecke des Schutzes des Landschaftsbildes das Expropriationsrecht erteilt werden können. Denn das von der Verfassung und vom Expropriationsgesetz aufgestellte Requisite, « wenn das öffentliche Wohl es erheischt », ist so weit gefasst, dass darunter ohne Zwang auch ideale Interessen einer grösseren oder kleineren Gemeinschaft von Personen, speziell auch die ästhetischen Interessen einer richtigen Ueberbauung oder des Schutzes des Landschaftsbildes durch das Verbot der Ueberbauung subsumiert werden können. Das Bundesgericht hat denn auch schon wiederholt bei Beschwerden wegen Verletzung der Eigentumsgarantie das Bestehen solcher ästhetischen Interessen als hinreichenden Grund für die Gewährung des Expropriationsrechts anerkannt (vgl. die Urteile i. S. Nägeli gegen Zürich und Buttica & Wellenberg gegen Waadt AS 10 S. 242, 24 I S. 299 Erw. 4, ferner ebenda 34 I S. 221 Erw. 5 und aus neuester Zeit das nicht publizierte Urteil i. S. Wolff gegen Genf vom 27. Februar 1914). Vorzubehalten

ist dabei lediglich wie gegenüber jedem anderen geltend gemachten Expropriationsgrunde, dass das ästhetische Interesse, unter Berufung auf das die Expropriation bewilligt worden ist, nicht lediglich vorgeschützt sein darf, um die in Wirklichkeit vorliegende Begünstigung privater oder rein fiskalischer Interessen zu verdecken, und dass sich die Behörde beim Entscheide darüber, ob dasselbe vorliege, nicht Willkür in der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse hat zu Schulden kommen lassen. Beides trifft hier nicht zu. Zwar scheint die Dolderbahn A.-G. geltend machen zu wollen, dass die Stadt die Expropriation betreibe, um damit ein Geschäft zu machen. Allein dies ist offensichtlich unrichtig. Denn es bedarf keiner Erörterung, dass es für die Gemeinde ein Opfer bedeutet, das sie ihren Bestrebungen zum Schutze des Landschaftsbildes bringt, wenn sie das fragliche Areal auf dem Zwangsabtretungswege erwerben, bezw. mit der Servitut der Unüberbaubarkeit belasten will. Die Verhandlungen über den freihändigen Ankauf des gesamten Dolderparks, auf die sich die Rekurrentin für ihre Insinuation beruft, stehen mit der Expropriation ja allerdings insofern in einem Zusammenhang, als das Expropriationsrecht nicht beansprucht worden wäre, wenn jene Verhandlungen zu einem Ergebnis geführt hätten. Der Stadtrat mag dadurch zur Ansicht gekommen sein, dass er, wenn er die Expropriation des streitigen Landzpfels betreibe, mit weniger Aufwand das nämliche Ziel erreiche und insofern lässt sich behaupten, dass fiskalische Gründe bei der Einleitung des Expropriationsverfahrens mitgesprochen haben. Allein dass die Expropriation als solche fiskalische Zwecke verfolge, ist damit natürlich noch nicht gesagt und erscheint nach der Sachlage völlig ausgeschlossen. Was aber das Vorhandensein des öffentlichen Interesses, d. h. die Frage betrifft, ob wirklich ernsthafte ästhetische Gründe für die Erhaltung des Landschaftsbildes in der fraglichen Gegend und die Verhinderung der Ueberbauung sprechen, so

stützt sich der angefochtene Entscheid nach dieser Richtung nicht nur auf ein einlässliches Gutachten von Sachverständigen, der Heimatschutzkommission, dessen Schlüsse natürlich durch bloss entgegenstehende Behauptungen nicht entkräftet werden können, sondern es hat sich der Regierungsrat darüber auch noch durch Einsicht der vorgelegten Photographien, die über das jetzige und künftige Aussehen der streitigen Gegend, wie es sich nach der von der Rekurrentin projektierten Ueberbauung gestalten würde, Auskunft geben, sowie durch einen Augenschein ein eigenes Urteil zu bilden gesucht. Wenn er auf Grund dessen zu dem Schlusse gelangte, dass tatsächlich ein erhebliches allgemeines Interesse an der Erhaltung des gegenwärtigen Landschaftsbildes bestehe, so mag diese Ansicht vielleicht diskutabel sein. Von Willkür kann dabei auf alle Fälle nicht gesprochen werden. Insbesondere ist es nicht richtig, dass der Regierungsrat das Gutachten der Heimatschutzkommission falsch zitiert habe. Der erwähnte Bericht spricht an zwei Stellen ausdrücklich davon, dass das Landschaftsbild durch die projektierten Bauten « schwer verändert » bezw. « schwer beeinträchtigt » würde.

2. — Fraglich kann demnach nur sein, ob nicht die auf Grund des gemeinen kantonalen Rechts, nämlich des Expropriationsgesetzes von 1879, zulässige Erteilung des Expropriationsrechts hier, wie die Rekurrenten behaupten, deshalb anfechtbar sei, weil sie mit dem Bundesrecht (Art. 702 ZGB) bezw. der Spezialnorm des § 182 des kantonalen EG zum ZGB im Widerspruch stehe. Auch dies ist zu verneinen.

Zweck des Heimatschutzes ist die Wahrung idealer Interessen der Allgemeinheit. Die aus dem Gesichtspunkte des Heimatschutzes dem Grundeigentümer auferlegten Beschränkungen sind demnach öffentlichrechtlicher, nicht privatrechtlicher Natur, sodass die Kantone zur Aufstellung dahingehender Normen auch ohne ausdrückliche Anerkennung im ZGB schon auf Grund der

allgemeinen Kompetenzabgrenzungsregel des Art. 6 I. c. befugt wären. Wenn Art. 702 ZGB noch speziell die Aufstellung von Beschränkungen des Grundeigentums zum allgemeinen Wohl durch Kantone und Gemeinden vorbehält, so ist damit nicht eine Befugnis, die an sich dem Bunde zugestanden hätte, den Kantonen delegiert, sondern lediglich die ihnen auf diesem Gebiete zustehende selbständige Gesetzgebungshoheit anerkannt, bezw. festgestellt worden, dass sie durch die im ZGB enthaltene privatrechtliche Eigentumsordnung nicht berührt werde. Deshalb spricht denn auch das Gesetz ausdrücklich nur von einem « Vorbehalte » und nicht von einer Ermächtigung zu Gunsten der Kantone, wie es andererseits den Inhalt dieses Vorbehalts nicht im einzelnen, sondern nur durch den allgemeinen Begriff « Beschränkungen zum allgemeinen Wohl » umschreibt, woran sich dann die beispie ls weise Aufzählung einiger hieher gehöriger Fälle reiht. Dass dies und nur dies der Sinn der Bestimmung ist, ist denn auch schon bei der Vorberatung unzweideutig ausgesprochen worden und in der Doktrin allgemein anerkannt (vgl. HUBER, Erläuterungen S. 38-39, HOFFMANN in Stenogr. Bulletin 1906 S. 1283, deren Aeusserungen von den Rekurrenten unverständlicher Weise für ihre entgegengesetzte Auffassung angeführt werden, ferner die Kommentare von EGGER-REICHEL und GMÜR zu Art. 6, WIELAND und LEEMANN zu Art. 702, EGGER, Festgabe zur 46. Versammlung des Juristenvereins S. 178 ff., GIESKER, Heimatschutz S. 205, 338). Auch das Bundesgericht hat sich für die analoge Bestimmung des Art. 703, Abs. 3 ZGB in dem Urteile i. S. Nievergelt (AS 41 I N° 4) auf den nämlichen Boden gestellt. Die in Art. 702 gebrauchten Worte « Sicherung der Landschaften und Aussichtspunkte vor Verunstaltung » haben demnach nicht die Bedeutung einer Schranke für den kantonalen Gesetzgeber in dem Sinne, dass er nicht darüber hinausgehend auch die bloss e Beeinträchtigung der Erscheinung der genannten Objekte in den Bereich seiner Schutz-

vorschriften ziehen könnte : es sollte damit lediglich ausgesprochen werden, dass es sich hier um eines der Gebiete handle, auf denen, weil sie dem öffentlichen Recht angehören, die kantonale Gesetzgebungshoheit auch nach Erlass des Zivilgesetzbuches bestehen bleibe. Wie weit die Kantone in ihren Vorschriften auf diesem Gebiet gehen wollen, stellt das ZGB ihnen anheim. Eine Schranke besteht dabei für sie nur soweit, als sie sich aus der allgemeinen Begrenzung ihrer gesetzgeberischen Tätigkeit durch die Bundes- und Kantonsverfassung und insbesondere aus dem Grundsatz, dass staatliche Eingriffe in das Privateigentum nur aus Gründen des öffentlichen Wohles statthaft sind, ergibt. Dass vom letzteren Standpunkte die Erteilung des Expropriationsrechts im vorliegenden Falle nicht beanstandet werden kann, ist aber bereits ausgeführt worden. Die Behauptung der Rekurrenten, dass das Bundesgericht in dem Urteile i. S. Widmer (AS 39 I N° 101) eine andere Auffassung vertreten habe, trifft nicht zu. Was hier festgestellt wurde, war lediglich, dass soweit die Kantone sich in ihren Massnahmen zum Zwecke des Heimatschutzes innert des durch den Wortlaut des Art. 702 ZGB gegebenen Rahmens halten, eine Anfechtung derselben aus dem Gesichtspunkte der Verletzung der Gewerbefreiheit ausgeschlossen sei, da dann das Bundesgericht an die durch das ZGB ausgesprochene Zulässigkeit derartiger Eingriffe gemäss Art. 113 BV gebunden sei. Die andere Frage, ob die Kantone in ihren Heimatschutzvorschriften nicht auch über jenen Rahmen hinausgehen können, war damals nicht zu prüfen und ist auch nicht geprüft worden. Auch bedarf es keiner weiteren Erörterung, dass der Ausdruck « Beschränkungen des Grundeigentums » in Art. 702 ZGB auch die Zwangsenteignung umfasst. Wenn die erwähnte Vorschrift, wie die Rekurrenten selbst annehmen, das Recht der Kantone anerkennt, aus Gründen des öffentlichen Wohls ohne Entschädigung in die aus dem Eigentum fliessenden Befugnisse einzugreifen,

so ist damit *a fortiori* der mit Entschädigungspflicht verbundene Eingriff ebenfalls vorbehalten. Die Einwendungen, welche die Rekurrenten gestützt auf Art. 702 ZGB gegen die Zulässigkeit der Enteignung im vorliegenden Falle erheben, gehen demnach in allen Teilen fehl.

3. — Was aber den weiteren Einwand anbelangt, dass dieselbe durch § 182 des kantonalen EG zum ZGB selbst ausgeschlossen werde, so kann dahingestellt bleiben, ob die Ansicht des angefochtenen Entscheides, wonach das hier vorgesehene Recht zur Zwangsenteignung nicht nur die Fälle einer eigentlichen Verunstaltung, sondern auch diejenigen blosser Beeinträchtigung des Landschaftsbildes umfasst, bei freier Ueberprüfung gebilligt werden könnte. Da es sich dabei ausschliesslich um die Auslegung kantonalen Gesetzesrechts handelt, könnte das Bundesgericht in diesem Punkte von der Auffassung des Regierungsrates nur dann abweichen, wenn damit der klare Wille des Gesetzes offensichtlich missachtet worden wäre, also Willkür vorläge. Das ist aber zweifellos nicht der Fall. Wie der Regierungsrat zutreffend ausführt, hat das kantonale EG in § 182 Abs. 1 einfach den Wortlaut des Art. 702 ZGB übernommen. Die Worte «Sicherung der Landschaften, Ortschaftsbilder und Aussichtspunkte vor Verunstaltung» brauchen demnach nicht notwendig in dem von den Rekurrenten behaupteten Sinne einer genauen, restriktiven Begriffsbestimmung verstanden zu werden; vielmehr liegt die Annahme weit näher, dass es sich dabei lediglich um eine allgemeine, programmatische Angabe des Gegenstandes handelt, auf den sich das dem Regierungsrat eingeräumte Verordnungsrecht beziehen soll, während die eigentliche Umschreibung des Inhalts des Heimatschutzes der Verordnung überlassen sein sollte. Von diesem Standpunkte konnte aber, ohne dass damit die gesetzliche Grundlage verlassen worden wäre, der Verunstaltung auch eine erhebliche Beeinträchtigung, wie sie hier in für das Bundesgericht verbindlicher Weise konstatiert ist, gleichgestellt werden,

da das Wort Verunstaltung an sich, nach dem Sprachgebrauch — entgegen der Behauptung der Gewerbebank — eine solche weitere Deutung sehr wohl zulässt. Dazu kommt, dass die in Abs. 1 des § 182 enthaltene Umschreibung des Schutzobjekts keineswegs ohne weiteres auch für die Auslegung von Abs. 3 massgebend sein muss. Denn der Inhalt dieser beiden Absätze ist insofern ein wesentlich verschiedener, als der erste, wie sich aus seinem Wortlaut und der Ausführung durch die Verordnung (§§ 2, 5 und 7) ergibt, die Aufstellung unmittelbar wirksamer, mit keiner Entschädigungspflicht verbundener beschränkender Vorschriften — gesetzlicher Verbote, in einer bestimmten Weise über das Objekt zu verfügen — im Auge hat, während im Falle des Abs. 3 der Eingriff in das Grundeigentum auf dem Wege der Zwangsenteignung gegen Entschädigung, also mit einem die ökonomischen Interessen des Eigentümers weit weniger empfindlich berührenden Mittel, erfolgt. Wenn angesichts dieses Unterschiedes der Regierungsrat aus der Tatsache, dass in Abs. 3 nur noch vom Schutz und der Zugänglichmachung der Landschaften und Aussichtspunkte, nicht mehr ausdrücklich vom Schutz vor Verunstaltung die Rede ist, gefolgert hat, dass hier das staatliche und gemeindliche Eingreifen in einem weiteren Umfange habe zugelassen werden wollen als in Abs. 1, so ist diese Auslegung durchaus vertretbar. Jedenfalls kann es nicht als willkürlich angesehen werden, dass bei der Frage der Zulässigkeit der Zwangsenteignung der Begriff der Verunstaltung, auch wenn man ihn an sich als Voraussetzung gelten lassen will, weiter gefasst wird, als wenn es sich um Massnahmen nach Abs. 1 handelt, sobald nur dabei das Requisit des öffentlichen Wohles nicht missachtet wird.

4. — Auch die weitere Rüge der Verletzung der *Rechtsgleichheit* ist unbegründet. Soweit sie sich darauf stützt, dass der Regierungsrat nicht die Baulinien für eine durch den streitigen Teil des Parkes führende Strasse

habe genehmigen und die Rodung der daran anstossenden Fläche bewilligen können, um dann einige Jahre später die Ueberbauung durch Einräumung des Zwangsenteignungsrechts für die gleiche Parzelle zu verhindern, ist dazu zu sagen, dass die Aufstellung eines Bebauungsplanes für ein bestimmtes Quartier nach §§ 5 ff. des zürcherischen Baugesetzes keineswegs ein Recht zum Bauen für diejenigen Grundeigentümer begründet, die in diesem Quartier Grundeigentum besitzen, sondern gegenteils eine Beschränkung der an sich aus dem Eigentum fliessenden Befugnis zu bauen bedeutet, indem das Baurecht nun nur noch nach Massgabe des Bebauungsplanes ausgeübt werden kann. Ferner, dass dasselbe analog auch für die Festsetzung von Bau- und Niveaulinien an bestehenden oder zu erstellenden Strassen nach § 9 desselben Gesetzes gilt. Der Einfluss beider Akte auf das Baurecht ist demnach ein negativer, nämlich die Feststellung, dass der Ausübung desselben nach Massgabe des Bebauungsplanes und der gezogenen Bau- und Niveaulinien vom Standpunkt der Baupolizei nichts entgegensteht. Positiv folgt daraus nur so viel, dass sich die Behörde bei der Behandlung konkreter Baubewilligungsgesuche ebenfalls an die von ihr aufgestellten Vorschriften zu halten hat. Die ihr zustehende Befugnis, aus anderen Gründen die Ueberbauung zu untersagen, wird dadurch nicht berührt. Geschweige denn kann damit dem Gemeinwesen das Recht genommen werden, Grundeigentum, das in dem betreffenden Quartier liegt, für allgemeine Zwecke, bzw. aus Gründen des öffentlichen Wohles zu enteignen. So hat es denn auch die Dolderbahn A.-G. trotz der Aufstellung des Bebauungsplanes und der Bau- und Niveaulinien der Waldhausstrasse, die durch das in Frage stehende Areal führen sollte, noch für nötig gehalten, beim Regierungsrat um eine spezielle, f o r s t p o l i z e i l i c h e Rodungsbewilligung einzukommen. Und wenn darauf die Volkswirtschaftsdirektion in ihrem der Rodungs-

bewilligung zu Grunde liegenden Berichte wesentlich auf die am 24. August 1904 erfolgte Genehmigung der Bau- und Niveaulinien der Waldhausstrasse abstellte, so geschah dies nicht etwa in dem Sinne, dass in jenem Beschlusse *implicite* auch schon die Erlaubnis zur Rodung gelegen habe. Vielmehr wurde daraus lediglich der Schluss gezogen, die Dolderbahn A.-G. habe das annehmen können und da nun ausserdem verschiedene Banken im guten Glauben an die Bauplatzqualität des Areals ihr ein Darlehen gegeben hätten, lasse sich in gewissem Sinne von erworbenen Rechten sprechen. Deshalb, also aus Billigkeitsrücksichten wurde die Erlaubnis zur Rodung erteilt, und nicht weil sie in der Genehmigung des Bebauungsplanes und der Bau- und Niveaulinien schon rechtlich mitenthalten gewesen wäre. Auch durch diesen Beschluss wurde somit lediglich wieder ein Hindernis beseitigt, das dem Bauen von einem anderen als dem baupolizeilichen Standpunkte entgegenstand. Dagegen wurde damit nicht ein eigentliches Baurecht mit der Wirkung geschaffen, dass der Behörde die Möglichkeit entzogen worden wäre, der Ueberbauung dennoch aus sonstigen Gründen des öffentlichen Interesses, insbesondere der Aesthetik, entgegenzutreten, sofern dafür eine gesetzliche Grundlage bestand. Und zwar auch dann nicht, wenn man annehmen wollte, dass der Regierungsrat beim Entscheide über das Rodungsgesuch alle in Betracht fallenden Interessen, nicht nur die forstpolizeilichen, habe berücksichtigen können und sollen. Denn einmal ist der Rodungsbeschluss schon am 27. November 1911 ergangen, während die Verordnung über den Heimatschutz, die erst die nähere Ausgestaltung der in § 182 des EG aufgestellten Grundsätze brachte, vom 9. Mai 1912 datiert und daher vom Regierungsrat damals noch nicht angewendet werden konnte. Sodann fällt entscheidend in Betracht, dass § 182, Abs. 3 des genannten Gesetzes den Gemeinden ein eigenes selbständiges Recht zur Geltend-

machung von Heimatschutzinteressen einräumt. Dieses wahrzunehmen hatte der Regierungsrat aber bei seinem Rodungsbeschlusse vom November 1911 jedenfalls keine Pflicht. Wenn daher die Gemeinde beschloss, davon durch Einleitung des Enteignungsverfahrens Gebrauch zu machen, so war der Regierungsrat bei einem Rekurse gegen dieses Vorgehen an jenen seinen früheren Beschluss jedenfalls insofern nicht gebunden, als er erst jetzt zu prüfen hatte, ob die Gemeinde sich aus eigenem Rechte dem Bauprojekte der Rekurrentin widersetzen könne. Damit ist nicht gesagt, dass die von der Rekurrentin erwähnten Vorgänge — Genehmigung des Bebauungsplanes, der Bau- und Niveaulinien und Rodungsbewilligung — für die Expropriation ohne alle Bedeutung seien. Sie werden zur Folge haben, dass die Gemeinde sich bei Festsetzung der Entschädigung nicht darauf berufen kann, das fragliche Terrain sei aus bau- oder forstpolizeilichen Gründen nicht überbaubar, sondern sich wird gefallen lassen müssen, dass dasselbe insofern als Bauland betrachtet, ihr also der Mehrwert belastet wird, den es infolge der streitigen behördlichen Massnahmen im Verkehr gewonnen hat. Das Recht der Gemeinde zur Enteignung selbst kann dadurch nicht ausgeschlossen werden. Noch viel weniger vermag ihm der Umstand entgegenzustehen, dass der Regierungsrat in einem frühern Rodungsbeschlusse vom Jahre 1894 die auf dem Rodungsgebiete projektierten Bauten und Parkanlagen als Verschönerung der Gegend bezeichnet hat. Wo es sich wie beim Heimatschutz um neue Rechtsgedanken handelt, die sich naturgemäss in der Praxis erst langsam und allmählich durchzusetzen pflegen, kann die blosser Tatsache, dass die Behörde vor zwei Jahrzehnten einmal die nämliche Frage anders beurteilt hat, unmöglich ausreichen, um einen späteren abweichenden Entscheid aus dem Gesichtspunkte der Verletzung der Rechtsgleichheit anzufechten. Dass anderen Grundeigentümern gegenüber anders verfahren worden sei, wird in der Rekurschrift

wohl unter Beweisangebot behauptet, doch werden dazu keinerlei nähere tatsächliche Angaben gemacht, sodass es sich erübrigt, auf diesen Punkt weiter einzutreten.

5. — Der letzte unter Berufung auf Art. 4 BV erhobene Vorwurf, die Annahme, Art. 702 ZGB und § 182 Abs. 3 EG gestatteten die Aufstellung von Beschränkungen des Grundeigentums und die Zwangsenteignung auch schon zur Sicherung der Landschaften vor blosser Beeinträchtigung, sei willkürlich, hat keine selbständige Bedeutung und ist bereits zurückgewiesen worden. Wenn in diesem Zusammenhang neu noch angedeutet wird, dass die genannten Bestimmungen nicht gewöhnliche, sondern nur bestimmt qualifizierte Landschaften im Auge hätten, so ist darauf zu erwidern, dass sie sich eben auf alle Landschaften beziehen, die aus dem Gesichtspunkte des zulässigen Heimatschutzes in Betracht fallen können.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Die Rekurse werden abgewiesen.

69. Urteil vom 19. November 1915

i. S. Devaux, gegen Bern. Obergericht.

Interkantonale Uebereinkunft vom 20. November 1911 und interkantonales Reglement vom 17. Juni 1912 zwischen den Kantonen Bern Freiburg, Waadt und Neuenburg betreffend die Schifffahrtspolizei auf dem Neuenburger-Bieler- und Murtensee und der Zihl und Broye. Bestreitung des verfassungsmässigen Zustandekommens derselben für den Kanton Bern mangels Anordnung des Referendums, eventuell weil auch das Reglement, nicht nur die Uebereinkunft, vom Grossen Rat hätte genehmigt werden müssen. Was ist unter « Gegenstand der Gesetzgebung » im Sinne von Art. 26 Ziff. 4 der bernischen KV zu verstehen? Fortdauernde Gültigkeit trotz Art. 6 Ziff. 2 und