

**Zeitschrift:** Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

**Herausgeber:** Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

**Band:** 21 (1964)

**Heft:** 6

**Rubrik:** Aus der Gerichtspraxis

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 13.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

direktorenkonferenz (3. Nov.). Beide Referate werden gedruckt, das eine vom Schweiz. Fremdenverkehrsverband, das andere in der «Schweizerischen Zeitschrift für Forstwesen» und im entsprechenden Organ der Westschweiz. Nicht vergessen sei zudem der Besuch der beiden wohlgelungenen Mitgliederversammlungen der Regionalplanungsgruppe Nordwestschweiz (7. Oktober) und Westschweiz (23. Oktober).

(Dr. R. Stüdeli)

#### Gründung einer Vereinigung schweizerischer Gartenbauämter und Stadtgärtnerien

In Würdigung der grossen städtebaulichen Bedeutung der Grünflächen und deren zweckmässiger Planung und Betreuung, wie auch des Landschaftsschutzes, haben sich die Leiter der Gartenbauämter und der Stadtgärtnerien einer grösseren Anzahl Schweizer Städte in der «Vereinigung schweizerischer Gartenbauämter und Stadtgärtnerien» — VSSG (Union suisse des Services des parcs et promenades — USSP) zusammengeschlossen. Ihr Zweck ist die Bearbeitung aller Fragen der Planung und des Unterhaltes öffentlicher Grünflächen und deren Eingliederung in die städtische und regionale Planung; ferner die Förderung fach-

licher Kenntnisse ihrer Mitglieder, das Studium organisatorischer und technischer Fragen und die Pflege des Kontaktes mit Organisationen und Institutionen mit ähnlicher oder verwandter Zielsetzung.

Eine Arbeitsgruppe befasst sich mit der Prüfung angebotener Maschinen und Geräte für den Unterhalt öffentlicher Grünanlagen. Eine weitere studiert die im Zusammenhang mit dem Strassenbau und den Strassenunfällen immer häufiger auftretende Frage der Entschädigung von Bäumen und Pflanzungen und möchte das Ergebnis im Sinn von Richtlinien zuhanden der Gemeindebehörden zusammenfassen. Die Ermittlungen der Arbeitsgruppen und die Erfahrungen einzelner werden den Mitgliedern laufend durch interne Bulletins bekanntgegeben. Bereits wurden auch die Voraussetzungen für eine einheitliche Erfassung der Grünflächen als Grundlage einer schweizerischen Grünflächenstatistik geschaffen.

Die Vereinigung hofft, dass sich möglichst viele Städte und Gemeinden sowie auch Verwaltungen des Bundes und der Kantone anschliessen werden. Sie ist überzeugt, dass die Mitgliedschaft des VSSG für alle grösseren Städte und Gemeinden von grossem Vorteil sein wird. Sekretariat: 3000 Bern, Monbijoustr. 36, Tel. (031 25 39 15).

#### Voranzeige

Freitag, 18. Juni 1965, veranstaltet die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung im Rathaus in Bern eine Tagung über das Thema

#### Zentralismus, Föderalismus und Landesplanung

Nähere Einzelheiten werden zu gegebener Zeit bekanntgegeben.

#### Voranzeige

Im Anschluss an eine internationale gewerbewissenschaftliche Arbeitstagung führt das *Schweizerische Institut für gewerbliche Wirtschaft an der Hochschule St. Gallen* einen Kurs über die Probleme der Klein- und Mittelbetriebe in den modernen Siedlungen durch. Der Kurs verfolgt das Ziel, Architekten, Bauunternehmer, Berufsverbände und selbständige Gewerbetreibende über das auch in der Schweiz immer aktueller werdende Thema zu orientieren.

Das Programm erscheint anfangs Januar und ist beim Schweizerischen Institut für gewerbliche Wirtschaft, Dufourstrasse 48, 9000 St. Gallen, Telefon (071) 23 34 61, zu beziehen.

### A U S D E R G E R I C H T S P R A X I S

#### Zulassung zur Baueinsprache

(Aus der Praxis des Verwaltungsgerichts)

Die Bausektion II des Stadtrates von Zürich erteilte einem Warenhaus die baupolizeiliche Bewilligung zum Bau einer unterirdischen Parkgarage sowie für eine oberirdische Benzintankstelle im öffentlichen Grund des Steinmühleplatzes in Zürich 1, für dessen Benutzung die Bauherrschaft schon vorher eine Konzession erhalten hatte. Auf die dagegen von X und fünf weiteren Mitunterzeichnern erhobene Einsprache trat der Stadtrat wegen mangelnder Legitimation der Einsprecher nicht ein.

Gegen diesen Beschluss rekurrierten die Einsprecher beim Regierungsrat. Dieser wies den Rekurs ab, soweit er darauf eintrat, im wesentlichen mit folgender Begründung: Der Stadtrat von Zürich sei zu Recht nicht auf die gestellten Begehren eingetreten, da die Rekurrenten durch die erteilte Baubewilligung nicht in ihren Rechten oder rechtlich geschützten Interessen betroffen worden und daher zu Einsprache und Rekurs nicht legitimiert seien.

X, der in Zürich 1 kein Grundeigen-  
tum hat, führte gegen den Entscheid des Regierungsrates beim Verwaltungsgericht

Beschwerde. Als Anträge und Begründung brachte er vor,

- der Beschluss des Regierungsrates sei aufzuheben;
- der Bauherr sei anzuhalten — sofern er noch auf die Erstellung einer Grossgarage Wert lege —, ein neues Projekt einzureichen; es sei ihm aber anzuraten, allenfalls ein solches Projekt ausserhalb des Stadtcores vorzusehen;
- das Mitspracherecht des Bürgers sei zu gewährleisten;
- die Regierung sei anzuhalten, solche und ähnliche Rekurse, bei denen öffentliche Interessen auf dem Spiele stünden, materiell zu behandeln.

Das Verwaltungsgericht bejahte seine sachliche Zuständigkeit, trat jedoch auf die Beschwerde nicht ein und auferlegte dem Beschwerdeführer die Kosten und eine Parteientschädigung an die Bauherrschaft.

Gemäss § 70 in Verbindung mit § 21 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) ist zur Beschwerde berechtigt, wer durch eine Anordnung in seinen Rechten betroffen wird. Es sollen, um die Anfechtungsmöglichkeiten nicht ins Uferlose wachsen zu lassen, sogenannte

Popularrechtsmittel grundsätzlich ausgeschlossen und nur bestimmte Personen zur Beschwerde zugelassen werden, die in einer engeren Beziehung zur angefochtenen Anordnung stehen.

Zur Beschwerde gegen eine Baubewilligung wird nur der Dritte zugelassen, der die Verletzung eigener Rechte geltend machen kann. Hierfür müssen zwei Voraussetzungen gegeben sein:

- allgemein, dass der Dritte eine Norm der Bauordnung als verletzt bezeichnet, die nicht nur im Interesse der Allgemeinheit erlassen wurde, sondern die daneben auch oder gar in erster Linie die individuellen, nachbarlichen Interessen in Schutz nimmt und damit als öffentliches Nachbarrecht den Inhalt des Eigentums des einen beschränkt und des andern erweitert;
- im besondern, dass der Dritte zum Grundstück, auf dem gebaut werden soll, eine nachbarliche Beziehung ausweist, die durch die angeblich verletzte Norm geordnet wird.

Der Beschwerdeführer hat in seiner Beschwerdeschrift weder eine Norm als verletzt bezeichnet, die nachbarliche Interessen in Schutz nimmt, noch überhaupt eine nachbarliche Beziehung dargetan.

Der Beschwerdeführer geht davon aus, jeder Stimmberchtigte sei zur Beschwerde gegen die einem Dritten erteilte Baubewilligung legitimiert; er nimmt für sich das Recht der Popularbeschwerde in Anspruch, was — wie ausgeführt — unzulässig ist. Ueber die nämliche Rechtslage im verwaltungsinternen Rekursverfahren und im staatsrechtlichen Beschwerdeverfahren wurde der Beschwerdeführer übrigens schon in einem früheren Verfahren durch ein Urteil des Bundesgerichts aufgeklärt. Auf die Beschwerde ist daher nicht einzutreten.

Gemäss § 2 Abs. 1 der Verordnung über die Verfahrenskosten und die Entschädigung der Zeugen und Sachverständigen vor Verwaltungsgericht vom 10. Juni 1960 (Kosten V), bemisst sich die Gerichtsgebühr in erster Linie nach dem Streitwert oder, wenn dieser nicht bestimmbar ist, nach der Tragweite, die dem Entscheid im Einzelfall zukommt. Hier ergibt sich, dass als Streitwert der Nachteil zu betrachten ist, der aus den angestrebten Baubeschränkungen für das Grundstück der Bauherrschaft erwächst, insbesondere aus dem Minderreinertrag und unproduktiven Projektkosten bei Gutheissung der Einsprache. Beides lässt sich auf Grund der Akten nicht sicher errechnen, muss aber als sehr hoch geschätzt werden. Die Gerichtsgebühr ist daher in Anwendung von §§ 2—4 Kosten V und weil das Gericht nicht materiell zu entscheiden hat, nach freiem Ermessen auf Fr. 1000.— festzusetzen.

Gemäss § 17 Abs. 2 VRG kann im Verfahren vor Verwaltungsgericht die unterliegende Partei zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe des Gegners verpflichtet werden, wenn ihr Rechtsbegehren offensichtlich unbegründet war. Der Ausdruck «offensichtlich unbegründet» ist so zu verstehen, dass eine Partei für leichtfertig veranlasste Verfahren die daraus der Gegenpartei entstandenen Umtriebskosten zu bezahlen hat. Der Beschwerdeführer ist in zahlreichen Entscheiden des Regierungsrates und im zitierten Entscheid des Bundesgerichtes über die Rechtslage und damit über die Aussichtslosigkeit seiner Beschwerde orientiert worden. Wer unter solchen Umständen ein Beschwerdeverfahren veranlasst, handelt leichtfertig und hat die Gegenpartei für die erwachsenen Umtriebe angemessen zu entschädigen. Eine Entschädigung von Fr. 500.— entspricht angesichts der Tragweite der Streitsache dem Ausmass dieser Umtriebe.

(Beschluss vom 11. Juli 1963.)

#### Keine Baueinsprache gegen öffentliche Strassenanlagen

Die Bausektion II des Stadtrates von Zürich erteilte der Stadt Zürich am 13. April 1962 unter Bedingungen die baupolizeiliche Bewilligung für eine unterirdische Grossparkgarage auf der Hohen Promenade. Als eine der Zufahr-

ten ist eine 42 m lange Brücke über die Rämistrasse geplant, die mit einer 25 m langen Rampe in den Hirschengraben auslaufen soll, und zwar nach dem urspründlichen Projekt in dessen Fahrbahnmitte, nach einer Projektänderung vom 16. August 1963 in die nordöstliche Fahrbahnhälfte. Die Brücke ist, um die spätere Gestaltung des Verkehrssystems nicht zu präjudizieren, als Eisenkonstruktion beweglich und verschiebbar vorgesehen.

Der Eigentümer eines Hausgrundstückes am Hirschengraben erhob gegen die Bewilligung des geplanten Grossgaragebaues beim Stadtrat von Zürich Einsprache, die sich gegen die Zufahrtsbrücke als Teil der Garage richtete. Die geringste Entfernung zwischen seinem Haus und der Auffahrtsrampe nordöstlich davon beträgt nach dem ursprünglichen Projekt etwa 5,5 m, nach dem abgeänderten Projekt 10,67 m. Mit Beschluss vom 22. Juni 1962 trat der Stadtrat auf die Einsprache mangels Aktivlegitimation des Anstossers nicht ein, da die geplante Zufahrt keinen Gebäudebestandteil des unterirdischen Parkhauses bilde, sondern eine öffentliche Verkehrsbaute sei. Der Regierungsrat wies den Rekurs des Eigentümers gegen diesen Beschluss am 12. März 1964 ab, soweit er darauf eintrat.

Der Eigentümer liess den Rekursentscheid des Regierungsrates mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht anfechten. Er beantragte dem Gericht, der Stadt Zürich die Baubewilligung für die projektierte, Bestandteil der Parkgarage bildende Brücke über die Rämistrasse zu verweigern. In der Begründung hielt er daran fest, dass die Zufahrtsbrücke eine bewilligungspflichtige Baute im Sinn des Baugesetzes sei, weshalb es gegen dessen Verfahrensordnung verstosse, wenn der Regierungsrat seinem Entscheid die nachträgliche, nicht ausgeschriebene Projektänderung zugrunde gelegt habe. Hievon abgesehen, stehe die Baute verboteinerweise zwischen den Baulinien; sie entwerte auch beim grösseren Bauabstand von 10,67 m die Liegenschaft des Eigentümers durch Verkehrslärm und -gestank sowie durch Aussichtsbehinderung. — Das Verwaltungsgericht hat die Beschwerde abgewiesen.

Ob die streitige Zufahrtsbrücke ein nach dem Baugesetz bewilligungspflichtiges Gebäude sei, kann offen bleiben, falls die Brücke als öffentliche Verkehrs anlage, nämlich als öffentliche Strasse, der Baubewilligungspflicht nicht untersteht.

Strassen sind nach beiden Seiten abgegrenzte, verhältnismässig schmale Geländestreifen, die für den Verkehr der Menschen bestimmt sind. Durch Widmung zum Gemeingebräuch werden sie zu öffentlichen Strassen. Der Gemeingebräuch besteht in der einer besondern Erlaubnis nicht bedürftigen Benutzung der Sache. Er erschöpft sich in den Benützungsmöglichkeiten, von denen eine unbestimmte Anzahl von Benützern

gleichzeitig individuellen Gebrauch machen kann. Das zürcherische Recht der öffentlichen Strassen, geregelt im Strassengesetz, kennt kein förmliches Institut der Entstehung der Strassenöffentlichkeit durch Widmung; im Kanton Zürich werden die Strassen dem öffentlichen Verkehr in der Regel formlos übergeben und diesem damit gewidmet. Bau und Unterhalt der öffentlichen Strassen, zu denen laut §§ 9, 15 und 25 des Strassengesetzes auch Brücken und Stege gehören, richten sich nicht nach §§ 125 ff. des Baugesetzes, sondern nach §§ 6—29 und §§ 57 ff. des Strassengesetzes.

Hier kann eine — formlose — Widmung der Brücke über die Rämistrasse zum Gemeingebräuch und damit zur öffentlichen Strasse nach den tatsächlichen Verhältnissen nicht zweifelhaft sein. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist es gleichgültig, ob die Brücke nur als Zufahrt der Parkgarage dient oder auch dem durchgehenden Verkehr offensteht. Entscheidend für den Gemeingebräuch ist, dass jedermann die Befugnis hat, die Brücke zu benützen. Der Gemeingebräuch an einer Strasse setzt nicht voraus, dass diese durchgehend sei. Sie kann ebensogut nur zu einem Gelände hin- und davon wegführen; das gilt für alle Stichstrassen und ist typisch für Zufahrten. Nicht anders verhält es sich mit einer Zufahrtsbrücke und der zugehörigen Rampe, zumal das zürcherische öffentliche Strassenrecht Brücken und Stege ausdrücklich zu den Strassen rechnet. Auch die Benutzungsordnung der Parkgarage hat keinen Einfluss auf die Qualifikation der Brücke als öffentliche Strasse. Dass die Stadt Zürich die Garage allenfalls nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen betreibt und Parkgebühren erhebt, entzieht die Garagenzufahrt nicht dem — begriffsnotwendig unentgeltlichen — Gemeingebräuch. Die Dinge liegen gleich wie bei irgendeiner anderen kommunalen oder privaten Anlage (Theater, Schwimmbad, Sporthalle), deren Benützung entgeltlich ist, die jedoch eine öffentliche Strasse als Zufahrt hat.

Handelt es sich bei der Zufahrtsbrücke um eine öffentliche Strassenbaute, die nicht dem Baugesetz, sondern dem Strassengesetz untersteht, so kann der Beschwerdeführer gegen die Brücke keine Einsprache auf Grund des Baugesetzes und der Bauordnung der Stadt Zürich erheben. Er kann sich daher nicht darauf berufen, die Stadt Zürich habe die Vorschriften über das Baugesuchs-, Ausschreibungs- und Bewilligungsverfahren verletzt und ihm dadurch das rechtliche Gehör verweigert. Eine Baueinsprache gegen das Bauen zwischen den Baulinien und gegen die Verletzung von Abstands vorschriften ist ausgeschlossen; die rechtskräftig festgesetzten Baulinien dienen bestimmungsgemäss gerade dazu, Raum für öffentliche Strassen freizuhalten (§§ 9 ff. des Baugesetzes). Ein Immissionenschutz auf Grund privaten oder öffentlichen Nachbarrechtes besteht

nicht, da die befürchteten Einwirkungen des Strassenverkehrs notwendige und unvermeidbare Folgen des Gemeingebräuches an einer öffentlichen Strasse sind.  
(Entscheid vom 2. Juli 1964.)

### Bauen ohne Bewilligung und Widerruf von Baubewilligungen

Am 31. Oktober 1962 hatte sich das Bundesgericht mit einem Obwaldner Fall aus Engelberg zu befassen. Damals war dort einer Bauherrschaft die Baubewilligung für ein fünfstöckiges Mietwohnhaus unter Vorbehalt «unvorhergesehener, den Interessen der Öffentlichkeit zu widerlaufender Abweichungen» erteilt worden, die aber angesichts des Baugespanns den Widerrufsvorbehalt nicht benutzt hatte. Aus Heimatschutzgründen wurde die Bewilligung widerufen und auf drei Stockwerke beschränkt, als man eben daran war, den dritten Stock aufzumauern!

Das Bundesgericht hiess damals eine Beschwerde der Bauherrschaft gegen diesen Widerruf gut. Es fand das Vertrauen der Bauherrschaft, die nach Ablauf der nötigen Fristen zur Prüfung durch die Behörden nicht nach Widerrufsabsichten derselben zu forschen hatte, getäuscht. Dabei ging das Bundesgericht von seiner früheren Praxis ab, wonach mit Baubeginn die Baubewilligung unwiderruflich wird, und prüfte konkret, ob der Widerruf gerechtfertigt war. Es erklärte dabei bei schwerwiegenden Verstößen gegen das materielle Recht und damit gegen wichtige öffentliche Interessen in engen Grenzen den Widerruf für möglich. Zugleich machte es aber diesen Widerruf der Bewilligung in der Regel von einer Entschädigung des gutgläubig auf Grund der Bewilligung Bauenden abhängig. Schliesslich rügte das Bundesgericht die Neigung, fehlende Bauordnungen, die dem allgemeinen Interesse an geordneter Ueberbauung zu dienen hätten, durch die ausdehnende Auslegung von Heimatschutzrecht, das spezifischere Interessen schützen sollte, gleichsam lückenfüllend zu ersetzen.

Nunmehr wurde der staatsrechtlichen Kammer des Bundesgerichtes ein scheinbar ähnlicher Fall, aber mit anderem Endergebnis, vorgelegt. Ein Basler Baukonsortium gedachte am Sarnersee ein «Feriendorf» von 26 Häusern zu erstellen. Die gemäss der regierungsrätlichen Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (vom 8. November 1932, erlassen auf Grund des kantonalen Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch) erforderliche Bewilligung wurde jedoch nie erteilt. Die Bauherrschaft begnügte sich vielmehr, die Bewilligung zwar zu beantragen und eine begutachtende, gewisse Änderungen wünschende Auseinandersetzung der Sarner Natur- und Heimatschutzkommission entgegenzunehmen. Hierauf wurden indessen kurzerhand vier der Ferienhäuser im Sommer 1961

erstellt. Der Regierungsrat hatte zwar am 12. Juni 1961 dem Konsortium die Einleitung von geklärten Abwässern von 14 geplanten Ferienhäusern in den See zugestanden, doch das Einreichen der Baupläne bei ihm und dem Einwohnergemeinderat verlangt. Am 6. November 1961 stellte der Regierungsrat des Kantons Obwalden die Ufer des Sarnersees zudem unter Schutz und bestimmte, Bauanträge seien ihm einzureichen. Das Konsortium weigerte sich aber, ein solches Gesuch zu stellen, da es behauptete, alle Bewilligungen vorgängig von der Gemeinde erhalten zu haben. Im Frühjahr 1963 liess es sogar die Fundierungsarbeiten von weiteren Ferienhäusern beginnen. Der Regierungsrat, der schon 1962 festgestellt hatte, dass *keine* Baubewilligung erteilt war, untersagte diese Arbeiten bei Androhung von Strafe und Zwangsvollstreckung.

Dieses Bauverbot wurde mit staatsrechtlicher Beschwerde des Konsortiums ans Bundesgericht weitergezogen. Man machte geltend, der Regierungsrat greife in die Befugnisse der Gemeinde ein, da nach der Heimatschutzverordnung die Einwohnergemeinde und nicht der Regierungsrat aus Gesichtspunkten des Heimatschutzes Bauten bewilligen oder untersagen könne. Abgesehen davon, dass es nicht Sache der Beschwerdeführer war, die Kompetenzen der Gemeinden zu verteidigen, da sie nur eigene Rechte geltend machen können, lag gar keine Unzuständigkeit des Regierungsrates vor. Dieser ist die von Artikel 132, Absatz 2 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch zur Sicherung des Landschafts- und Ortsbildes ermächtigte Stelle. Er hat diese Funktion in der Heimatschutzverordnung teilweise den Gemeinden übertragen, kann das aber zurücknehmen und muss überdies bei ungenügenden Massnahmen der Gemeinden laut Artikel 6, Absatz 1, der Heimatschutzverordnung durchgreifen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes heisst zudem Artikel 25, littera a, der Obwaldner Kantonsverfassung, die den Erlass allgemeinverbindlicher oder organisatorischer Bestimmungen der Landsgemeinde vorbehält, nicht, dass die Regelung bestimmter, begrenzter Materien nicht, wie hier, an andere Staatsorgane delegiert werden könne.

Es kann dem Regierungsrat auch nicht vorgeworfen werden, dass er mit dem Vorbehalt einer von ihm zu erteilenden Baubewilligung von der Gemeinde bereits bewilligte Projekte rückwirkend betroffen habe. Eine solche Bewilligung der Gemeinde lag nicht vor, und zwar nicht einmal eine stillschweigende. Die Bauherrschaft konnte hier — im Gegensatz zum Falle von 1962 — nicht in guten Treuen annehmen, es werde nichts mehr gegen die Baupläne eingewendet, obschon gegen die bewilligungslose Erstellung von vier Häusern nicht eingeschritten worden war. Die Natur- und Heimatschutzkommission

hatte das Konsortium schon von Anfang an darauf aufmerksam gemacht, dass eine Baubewilligung des Einwohnergemeinderates nötig sei, die nie erteilt wurde, und der Regierungsrat hatte, als er sich mit der Sache zu befassen hatte, ebenfalls darauf hingewiesen, dass die Pläne dem Gemeinderat und ihm zu unterbreiten seien. Die Beschwerdeführer waren darüber nicht im Zweifel gelassen worden; ihre Beschwerde ist daher unbegründet.

Dr. R. B.

### Freihaltezone am Fuss des Uetliberges

(Aus der Praxis des Verwaltungsgerichts)

Der Stadtrat von Zürich ist bestrebt, die grünen, dem Wald vorgelagerten Abhänge am Stadtrand unüberbaut zu erhalten, einerseits weil sie zum herkömmlichen Stadtbild gehören und andererseits weil sie für die Stadtbewohner ein Erholungsgebiet sind. Zu den schutzwürdigen Landschaften zählt der Stadtrat auch den der Stadt zugewandten Osthang des Uetliberges in Leimbach von der Frymannstrasse bis zur Stadtgrenze gegen Adliswil. Als schützenswert erscheinen ihm besonders die den Waldungen vorgelagerten Wiesen, genannt Ankenweid, Neuberg, Rainacker, Im Benz und Im Ris, sowie die nähere Umgebung der drei Bachtobel Rütschlibach, Hüslibach und Risbach. Der Stadtrat plant nicht nur die Freihaltung von jeder zusätzlichen Ueberbauung, sondern auch die Anlage von Spazierwegen und Ruheplätzen an besonders schönen Aussichtspunkten. Zum Schutz dieser Landschaft und der Aussichtspunkte forderte der Stadtrat vom Regierungsrat die Verleihung des Enteignungsrechts.

Nach der öffentlichen Ausschreibung des Expropriationsprojektes erhoben zahlreiche Grundeigentümer Einsprache. Sie machten namentlich geltend, es werde ein viel zu weites Gebiet in die Schutzzone einbezogen. Ausserdem genüge es, den Grundeigentümern ein Bauverbot aufzuerlegen. Zur Beurteilung der Einsprachen holte der Bezirksrat ein Gutachten der Natur- und Heimatschutzkommission des Kantons Zürich ein. Das Verfahren führte zu einer Verständigung über den Umfang der Schutzzone. Im übrigen sprach sich der Bezirksrat dahin aus, für das von der Stadt verfolgte Ziel genüge ein öffentlichrechtliches Bauverbot unter Vorbehalt der für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung nötigen Bauten; das volle Enteignungsrecht sei nur für die Anlage der Spazierwege und der kleineren öffentlichen Anlagen an besonders schönen Aussichtspunkten notwendig. Verschiedene Grundeigentümer erhoben Einwendungen gegen den Beschluss des Bezirksrates, andere unterliessen es, sich zu äussern.

Der Regierungsrat hat der Stadt Zürich das Enteignungsrecht mit Beschluss

vom 1. Mai 1964 im wesentlichen in dem vom Bezirksrat befürworteten Umfang erteilt. In Hinsicht auf das landwirtschaftliche Heimwesen eines Grundeigentümers, der gegen den Beschluss des Bezirksrates keine Einwendungen erhoben hatte, hat der Regierungsrat entschieden, dass einzelne Parzellen mit einem öffentlichrechtlichen Bauverbot belastet werden dürfen, dass dagegen der Stadtrat berechtigt sei, zwei andere Parzellen, die für die Anlage eines Sitzplatzes benötigt würden, voll zu eignen.

Der letzterwähnte Eigentümer reichte beim Verwaltungsgericht gegen den Beschluss des Regierungsrates Beschwerde ein. Er focht weder die Schaffung der Schutzone noch die Einzonung seiner Grundstücke an, sondern machte nur geltend, die Anlage eines öffentlichen Ruheplatzes auf seinen Grundstücken sei nicht notwendig, sondern verunstalte das schöne Landschaftsbild, so dass durchwegs das Bauverbot hinreichend sei.

Da der Beschwerdeführer gegen den Beschluss des Bezirksrates keine Einwendungen erhoben hatte, beantragte der Stadtrat dem Verwaltungsgericht, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten.

Das Verwaltungsgericht hat die Beschwerde nach einem gerichtlichen Ausgabschein abgewiesen.

Nach dem Gesetz über die Abtretung von Privatrechten vom 30. November 1879 erteilt der Regierungsrat für öffentliche Unternehmen das Enteignungsrecht. Vorgängig wird das sogenannte Prüfungsverfahren durchgeführt, in welchem Einsprachen vom Bezirksrat behandelt und erledigt werden. Der Entscheid des Bezirksrates, dem die Verleihung des Enteignungsrechts nicht zusteht, hat die Bedeutung eines dem Regierungsrat erstatteten Gutachtens. Wer gegen den Beschluss des Bezirksrates keine Einwendungen erhebt, verzichtet auf weitere Vorbringen. Ein verbindliches Einverständnis mit der vom Bezirksrat befürworteten Erteilung des

Enteignungsrechts ist aus dem Still-schweigen nicht abzuleiten. Wenn der Beschluss des Bezirksrates den Charakter einer gutachtlichen Aeußerung hat, so ist bei Verzicht auf Einwendungen ähnlich wie bei einem gerichtlichen Gutachten vorzugehen; dieses unterliegt ohne Gegenbemerkungen der freien richterlichen Würdigung. Durch den Verzicht auf Einwendungen wird demnach der Regierungsrat nicht von der Pflicht entbunden, von Amtes wegen zu prüfen, ob das öffentliche Wohl die Abtretung von Grundeigentum erfordere. Tatsächlich hat denn auch der Regierungsrat eine solche Prüfung vorgenommen und ausgeführt, dass er die volle Abtretung der beiden Grundstücke für notwendig erachte, um auf der Geländekuppe einen Sitzplatz anzulegen. Der Beschwerdeführer ist befugt, hiergegen verwaltungsgerichtliche Beschwerde zu führen; es kann ihm nicht entgegengehalten werden, er habe den Instanzenzug nicht ausgeschöpft; ist doch das umstrittene Enteignungsrecht vom Regierungsrat als einziger Instanz verliehen worden.

Nach § 182 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch sind die Gemeinden berechtigt, Landschaften und Aussichtspunkte auf dem Wege der Zwangsenteignung, insbesondere durch Errichtung einer öffentlichen Dienstbarkeit, zu schützen und zugänglich zu machen. § 1 der Verordnung betreffend Natur- und Heimatschutz bestimmt, dass sich der Naturschutz und der Schutz des Landschaftsbildes auf Aussichtspunkte und Landschaftsbilder erstrecke, denen ein bedeutender Schönheitswert zukommt. Ob ein solcher Eingriff in Eigentumsrechte erforderlich sei, ist zunächst eine Rechtsfrage, in der dem Verwaltungsgericht das volle Prüfungsrecht zusteht. Bei der Anwendung der Bestimmungen über den Landschaftsschutz sind aber auch Ermessensentscheide zu treffen, die das Verwaltungsgericht gemäss § 50 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes nicht frei überprüfen darf. Letzteres gilt insbesondere,

wo es sich um die Anlage von Spazierwegen und Ruheplätzen für Spaziergänger handelt. Wo und in welcher Zahl solche Anlagen notwendig sind, lässt sich nicht nach einem festen rechtlichen Maßstab beurteilen, sondern ist weitgehend eine Ermessensfrage, in der das Verwaltungsgericht nur zu befinden hat, ob sich der Regierungsrat innert der rechtlichen Schranken gehalten habe.

Ursprünglich wollte die Stadt im Schutzgebiet 20 Sitzplätze und Aussichtskanzeln anlegen und diese durch ein Netz von Fusswegen untereinander verbinden. Später ist auf verschiedene Sitzplätze verzichtet worden. Es soll in der freien, offenen Landschaft ein grosses Erholungsgebiet geschaffen werden, das ohne grosse Anstrengung begangen werden kann und das nicht nur der Bevölkerung der umliegenden Quartiere, sondern der ganzen Stadtbevölkerung dient. Der gerichtliche Augenschein hat ergeben, dass von den beiden Grundstücken des Beschwerdeführers aus, die auf einer Geländekuppe liegen, die Nah- und Fernsicht auf die Waldhänge im Westen, die Stadt, den bewaldeten Entlisberg, den See, die Voralpen und die Alpen aussergewöhnlich schön ist. Das nahe gelegene städtische Grundstück liegt tiefer, hat keine gleichartige Aussicht und eignet sich daher für den in Aussicht genommenen Ruheplatz weniger. Die Anlage wird das natürliche Landschaftsbild nicht beeinträchtigen oder gar verunstalten, müssen doch keine erheblichen Erdbewegungen vorgenommen werden; es ist vorgesehen, den Platz mit Steinplatten zu belegen und einige Tische und Ruhebänke aufzustellen, was mit dem Charakter des Schutzgebietes vereinbar ist. Es kann bei der Anlage auf die Bewirtschaftung des Heimwesens des Beschwerdeführers, die nicht übermäßig erschwert werden soll, Rücksicht genommen werden. Darüber wie auch über die Höhe der Entschädigung wird im nachfolgenden Enteignungsverfahren zu entscheiden sein. (Entscheid vom 9. Oktober 1964.)

## REZENSIONEN • CRITIQUE DE LIVRES

**Grundsätze des Wohnens im westlichen und östlichen Raum: Baustil und Bautechnik in Amerika und Japan.** Von Eleanor von Erdberg-Consten. Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen Nr. 1149. Köln und Opladen 1964. Westdeutscher Verlag. 79 Seiten, 22 Abbildungen. Geheftet DM 33.—.

Die Schrift bemüht sich um das Verständnis einer bestimmten, mit Vorbehalten als «japanisch» qualifizierten Bauart, die besonders an der Westküste Nordamerikas seit einiger Zeit in Mode ist. Die Untersuchung der Voraussetzungen und der Wirkungen dieser Bauart in Ost und West wird auch zum Anlass einiger grundsätzlicher Bemerkungen

über den japanischen Wohnraum traditionellen Stils, die — mag man ihnen vielleicht auch nicht überallhin zu folgen bereit sein — doch von einer seltenen Sachkenntnis zeugen und gewisse irrtümliche Vorstellungen des Westens, wie etwa jene vom «freien Durchfliessen des japanischen Raumes», in sehr verdienstvoller und längst fäl-