

Die Baudirektion Kanton Zürich hatte die wasserrechtliche Konzession, die Bewilligung aufgrund der Landanlagekonzession und die wasserbaupolizeiliche Ausnahmebewilligung für ein teils auf dem Baugrundstück und teils im Seegebiet eigenmächtig erstelltes Holzpodest mit einer Fläche von rund 52 m² verweigert und befohlen, dieses innert Frist vollständig zu entfernen und den ursprünglichen Zustand wiederherzustellen. Das Baugrundstück war der Kernzone zugeordnet; zugleich lag es teilweise im Landanlagegebiet.

Aus den Erwägungen:

6.1. Die Beanspruchung des Zürichsees durch das strittige Holzpodest bedarf einer wasserrechtlichen Konzession der Baudirektion (§ 36 Abs. 1 des Wasserwirtschaftsgesetzes [WWG]; Ziff. 1.6.3.1 Anhang zur Bauverfahrensverordnung [BVV]). Eine solche darf gemäss § 43 Abs. 1 WWG nur erteilt werden, wenn sie weder öffentliche Interessen erheblich beeinträchtigt, noch die Rechte anderer Wassernutzungsberechtigter erheblich schmälert (vgl. auch § 25 der Konzessionsverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz vom 21. Oktober 1992 [KonzessionsV]). Die bei der Anwendung des Wasserwirtschaftsgesetzes zu wahren öffentlichen Interessen werden in § 2 WWG aufgeführt. Danach ist (unter anderem) darauf zu achten, dass bestehende Erholungsräume sowie bestehende Lebensräume von Tieren und Pflanzen erhalten bleiben und neue geschaffen werden können (lit. e und f). Weiter verlangen § 2 lit. g und h WWG, dass der öffentliche Zugang zu den Gewässern erleichtert wird und Landschaften und Ortsbilder geschont sowie bauliche Veränderungen gut gestaltet werden.

Aus § 43 WWG bzw. § 25 KonzessionsV darf nicht der Umkehrschluss gefolgert werden, bei Fehlen der Hinderungsgründe müsse die Konzession erteilt werden (RB 1975 Nr. 124). Die genannten Vorschriften legen lediglich Mindestanforderungen für Landanlagen, Seebauten und Bauten auf Landanlagen fest. Ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Konzession besteht auch dann nicht, wenn diese Mindestanforderungen erfüllt sind (RB 1971 Nr. 10). Gesetz und Verordnung räumen den Vorinstanzen beim Entscheid über die Erteilung von Konzessionen einen erheblichen Beurteilungsspielraum ein. Grundsätzlich hat die Konzessionsbehörde die öffentlichen Interessen, ohne diese gegen Privatinteressen des Gesuchstellers abzu-

wägen, angemessen zu wahren und darf sie sich nicht darauf beschränken, durch Verweigerung der Konzession nur eine erhebliche Beeinträchtigung der öffentlichen Interessen abzuwehren (RB 1975 Nr. 124, 1986 Nr. 108). Der Entscheid muss aber vor dem Willkürverbot standhalten, und auch der Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung setzt der Ermessensbetätigung bei Konzessionserteilungen eine Schranke.

Die Baudirektion des Kantons Zürich hat zur Vermeidung von rechtsungleichen Entscheiden mit Verfügung vom 7. Juli 1995 Richtlinien für bauliche Veränderungen auf Landanlagen und für Seebauten erlassen. Danach werden unter Verweis auf § 26 KonzessionsV für neue private Bauten und Anlagen zu Lasten von Gewässergebieten keine Konzessionen erteilt. Ausgenommen sind geringfügige Erweiterungen und Stege, die höchstens 5 m² Seefläche in Anspruch nehmen und deren Abstand zum nächsten Steg oder Bootshaus mindestens 30 m beträgt.

Bei den hier in Frage stehenden Richtlinien handelt es sich um eine Verwaltungsverordnung, welche sich an die der erlassenen Behörde untergeordnete Behörde richtet. Hauptfunktion dieser generellen Dienstanweisung besteht darin, eine einheitliche und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzuges sicherzustellen. Sie ist nach herrschender Ansicht keine Rechtsquelle des Verwaltungsrechts. Verwaltungsgerichte sind in der Regel nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden. Das Gericht berücksichtigt sie bei seiner Entscheidung allerdings, soweit sie eine dem Einzelfall gerecht werdende Auslegung der massgebenden Bestimmung zulässt, weil sie nicht ohne Not von einer einheitlichen Praxis der Verwaltungsbehörden abweichen will (U. Häfelin/G. Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., 2002, Rz. 123 ff.).

6.2. Das streitbetroffene Holzpodest wurde über der bestehenden Ufergestaltung mit Steinvorlage errichtet. Wie die Vorinstanz zu Recht festhält, hat das Podest mit der konzessionierten Natursteinvorlage nicht den geringsten konstruktiven Zusammenhang. Damit ist das Podest nicht als Erweiterung einer bestehenden Anlage, sondern vielmehr als neue private Seebaute gemäss § 26 KonzessionsV zu qualifizieren. Gemäss Richtlinien werden für solche Bauten grundsätzlich keine Konzessionen erteilt. Bereits aus diesem Grund ist die ausgesprochene Verweigerung der nachgesuchten wasserrechtlichen Konzession nicht zu beanstanden.

Darüber hinaus stehen der Konzessionserteilung auch Interessen des Landschaftsschutzes entgegen. Den anlässlich der Uferinspektion aufgenommenen Fotos, welche dem Rekurrenten mit Schreiben der Vorinstanz vom 3. August 2006 zugestellt worden sind, ist zu entnehmen, dass sich der fragliche Uferabschnitt durch Natursteinvorlagen und üppige Bepflanzungen auszeichnet. Inmitten dieses natürlich gestalteten Uferbereichs tritt das 7,2 m lange und 7,2 m tiefe Holzpodest als störender Fremdkörper in Erscheinung und beeinträchtigt das Landschaftsbild nachhaltig. Wenn die Vorinstanz somit die strittige Baute auch unter Berücksichtigung der öffentlichen Interessen für nicht vertretbar hält, hat sie das ihr in Konzessionsfragen zustehende Ermessen nicht überschritten.

Schliesslich gilt es auch zu bedenken, dass die Erteilung einer Konzession für das strittige Holzpodest einen unerwünschten Präzedenzfall schaffen würde. Aus Gründen des Gleichbehandlungsgebotes könnte die Vorinstanz weiteren gleichartigen und ähnlich dimensionierten Seebauten entlang des Zürichseeufers ihre Zu-

stimmung nicht versagen. Es liegt auf der Hand, dass eine Häufung solcher Podeste einen empfindlichen Eingriff in die Uferlandschaft des Zürichsees darstellen würde und dem Landschaftsbild alles andere als zuträglich wäre.