

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00456 vom 7. Februar 2006**

ZH Verwaltungsgericht, 2006-02-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2005.00456](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00456)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00456 du 7 février 2006

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00456 del 7 febbraio 2006

## **Regeste**

Bewilligungen | Seerestaurant im Uferbereich des Greifensees: Bau- und Volkswirtschaftsdirektion verweigerten diverse Bewilligungen; der Regierungsrat hob die angefochtenen Verfügungen auf und wies die Sache zum Neuentscheid und insbesondere zur Festlegung des Konzessionsinhalts an die beiden Direktionen zurück: Der Rheinaubund ist eine beschwerdeberechtigte Organisation im Sinne von Art. 12 NHG und deshalb zur Beschwerde legitimiert (E.1). Das Projekt erfordert verschiedene Bewilligungen, die zum Teil noch nicht eröffnet wurden. Eröffnet wurden vorweg nur die negativen Entscheide der beiden Direktionen (E.2.1). Grundzüge der Koordinationspflicht (E.2.2). Die Frage der mangelnden Koordination muss nicht beurteilt werden. Aufgrund der Rückweisung an die beiden Direktionen können die inhaltliche Abstimmung und die möglichst gleichzeitige Eröffnung der mehreren ausstehenden Verfügungen ohne weiteres nachgeholt werden, da mit der Rückweisung das erstinstanzliche Bewilligungsverfahren grundsätzlich wieder offen ist (E.2.3). Es ist umstritten, ob das Projekt zonenkonform ist oder einer Ausnahmegewilligung bedarf (E.3.2). Das Restaurantgebäude ist zonenkonform. Der Regierungsrat hat es zu Recht verworfen, den konkreten Standort erneut daraufhin zu überprüfen, ob ihm allfällige Interessen des Landschaftschutzes entgegenstehen (E.3.4). Terasse und Cabane benötigen hingegen eine Ausnahmegewilligung. Rückweisung an die Direktionen, welche insbesondere die Standortgebundenheit zu prüfen haben (E.3.5). Es ist umstritten, ob eine Ufervegetation vorliegt, und falls ja, ob diese durch das Projekt zum Absterben gebracht wird (E.4.3). Das Vorhandensein von Ufervegetation ist zu bejahen (E.4.3.1). Diese wird teilweise zum Absterben gebracht (E.4.3.2). Das Projekt benötigt eine Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 22 NHG (E.4.3.3). Rückweisung zur Prüfung der Frage, ob die Bewilligung gemäss Art. 22 Abs. 2 NHG erteilt werden kann (E.4.4). Die Rückweisung der Sache zur erneuten Prüfung der Rodungsbewilligung ist zu bestätigen (E.5). Bei der Erteilung der kantonalen wasserrechtlichen Konzession sind die öffentlichen Interessen zu wahren (E.6). Teilweise Gutheissung und Rückweisung der Sache an die Direktionen.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht  
Betreff: Bewilligungen Seerestaurant im Uferbereich des Greifensees: Bau- und Volkswirtschaftsdirektion verweigerten diverse Bewilligungen; der Regierungsrat hob die angefochtenen Verfügungen auf und wies die Sache zum Neuentscheid und insbesondere zur Festlegung des Konzessionsinhalts an die beiden Direktionen zurück: Der Rheinaubund ist eine beschwerdeberechtigte Organisation

im Sinne von Art. 12 NHG und deshalb zur Beschwerde legitimiert (E.1). Das Projekt erfordert verschiedene Bewilligungen, die zum Teil noch nicht eröffnet wurden. Eröffnet wurden vorweg nur die negativen Entscheide der beiden Direktionen (E.2.1). Grundzüge der Koordinationspflicht (E.2.2). Die Frage der mangelnden Koordination muss nicht beurteilt werden. Aufgrund der Rückweisung an die beiden Direktionen können die inhaltliche Abstimmung und die möglichst gleichzeitige Eröffnung der mehreren ausstehenden Verfügungen ohne weiteres nachgeholt werden, da mit der Rückweisung das erstinstanzliche Bewilligungsverfahren grundsätzlich wieder offen ist (E.2.3). Es ist umstritten, ob das Projekt zonenkonform ist oder einer Ausnahmbewilligung bedarf (E.3.2). Das Restaurantgebäude ist zonenkonform. Der Regierungsrat hat es zu Recht verworfen, den konkreten Standort erneut daraufhin zu überprüfen, ob ihm allfällige Interessen des Landschaftschutzes entgegenstehen (E.3.4). Terasse und Cabane benötigen hingegen eine Ausnahmbewilligung. Rückweisung an die Direktionen, welche insbesondere die Standortgebundenheit zu prüfen haben (E.3.5). Es ist umstritten, ob eine Ufervegetation vorliegt, und falls ja, ob diese durch das Projekt zum Absterben gebracht wird (E.4.3). Das Vorhandensein von Ufervegetation ist zu bejahen (E.4.3.1). Diese wird teilweise zum Absterben gebracht (E.4.3.2). Das Projekt benötigt eine Ausnahmbewilligung im Sinne von Art. 22 NHG (E.4.3.3). Rückweisung zur Prüfung der Frage, ob die Bewilligung gemäss Art. 22 Abs. 2 NHG erteilt werden kann (E.4.4). Die Rückweisung der Sache zur erneuten Prüfung der Rodungsbewilligung ist zu bestätigen (E.5). Bei der Erteilung der kantonalen wasserrechtlichen Konzession sind die öffentlichen Interessen zu wahren (E.6). Teilweise Gutheissung und Rückweisung der Sache an die Direktionen. Stichworte: AUSNAHMBEWILLIGUNGEN INTERESSENABWÄGUNG KOORDINATIONSPFLICHT NATUR- UND LANDSCHAFTSSCHUTZ RODUNG STANDORTGEBUNDENHEIT UFERVEGETATION VERBANDSBESCHWERDE WASSERRECHTSKONZSSION ZONENKONFORMITÄT Rechtsnormen: Art. 21 Abs. 1 NHG Art. 22 Abs. 2 NHG Art. 22 RPG Art. 24 RPG Art. 25a RPG Publikationen: RB 2006 Nr. 64 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. Der Verein Pavillon Nouvel plant, ein von Jean Nouvel für die Arteplage Murten konzipiertes Restaurantgebäude zusammen mit einer Terrasse und einer " Cabane " als Seerestaurant " LA BOITE " im Uferbereich des Greifensees auf einem kantonseigenen Grundstück im Gebiet Seewiesen in Uster zu erstellen. Das Vorhaben liegt in der Grundwasserschutzzone III gemäss dem Schutzzonenreglement der Stadt Uster vom 14. Dezember 1993 (SZR) und im Perimeter der Verordnung der Baudirektion zum Schutz des Greifensees vom 3. März 1994 (SVO) und beansprucht teilweise das öffentliche Gewässer. Mit Verfügung vom 6. Oktober 2003 stellte das der Volkswirtschaftsdirektion unterstehende Amt für Landschaft und Natur, Abteilung Wald, fest, dass im Baubereich Wald bestehe und verweigerte die Rodungsbewilligung. Da das Vorhaben aber durch eine Verschiebung von mindestens 15 m so platziert werden könne, dass weder Waldareal noch die Grundwasserschutzzone II beansprucht werde, stellte das Amt eine Bewilligung zur Unterschreitung des Waldabstandes in Aussicht. Ebenfalls am 6. Oktober 2003 erteilte die gleiche Behörde eine nach der SVO notwendige Ausnahmbewilligung für die Beanspruchung der Seeschutzzone V C unter der Bedingung, dass das Vorhaben soweit in südlicher Richtung zu verschieben sei, wie dies aus forstrechtlichen Gründen erforderlich sei. Die Baudirektion verweigerte am 19. November 2003 die notwendige wasserrechtliche Konzession, die raumplanungsrechtliche sowie die landschaftsschutzrechtliche Bewilligung im Sinne der Erwägungen, bejahte hingegen grundsätzlich die Bewilligungsfähigkeit im Hinblick auf

verschiedene andere Aspekte (Grundwasserschutz, Meteorwassereinleitung, Abwasserbeseitigung, Arbeitsschutz). II. Gegen die genannten drei Verfügungen erhoben die Stadt Uster sowie der Verein Pavillon Nouvel in separaten Eingaben Rekurs an den Regierungsrat und beantragten die Aufhebung der Bewilligungsverweigerung und den Verzicht auf die Bedingung einer südlichen Verschiebung. Die Akten sollten zur Erteilung der kantonalen Bewilligungen an die zuständige Direktion zurückgewiesen werden, eventuell sei das Seerestaurant an einem um rund 15 m nach Süden verschobenen Standort zu bewilligen. Nach Einbezug mehrerer Verbände, darunter der Rheinaubund, und Privater als Mitbeteiligte hiess der Regierungsrat die vereinigten Rekurse im Sinne der Erwägungen gut, soweit er sie nicht als gegenstandslos erachtete. Er hob die angefochtenen Verfügungen auf und wies die Sache zum Neuentscheid und insbesondere zur Festlegung des Konzessionsinhalts an die beiden Direktionen zurück. Die Kosten wurden auf die Staatskasse genommen, und dem Verein Pavillon Nouvel wurde eine Parteientschädigung von Fr. 1'600.- zu Lasten der betroffenen Direktionen zugesprochen. III. Hiergegen erhob der Rheinaubund am 20. September 2005 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte, der Rekursentscheid sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass für das Vorhaben auch eine Ausnahmegewilligung nach Art. 22 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) notwendig und diese zu verweigern sei. Weiter seien die erstinstanzlichen Verfügungen im Ergebnis zu bestätigen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerschaft. Die Staatskanzlei reichte die Akten am 5. Oktober 2005 ein und beantragte für den Regierungsrat ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Die Baudirektion verzichtete am 21. Oktober 2005 auf Vernehmlassung. Die Stadt Uster und der Verein Pavillon Nouvel beantragten in separaten Beschwerdeantworten vom 24. und 25. November 2005, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdeführers. Die Volkswirtschaftsdirektion liess sich nicht vernehmen. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Der Beschwerdeführer ist eine beschwerdeberechtigte Organisation im Sinne von Art. 12 NHG in Verbindung mit Art. 1 samt Anhang Ziff. 1 der Verordnung vom 27. Juni 1990 über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO). Die im Streit liegenden Verfügungen betreffen neben dem Schutz von Ufervegetation (Art. 21 f. NHG) das Bauen ausserhalb der Bauzonen (Art. 22/24 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979, RPG) sowie eine Waldfeststellung bzw. Rodungsbewilligung (Art. 4 ff. des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991, WaG) und bilden damit Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG), die letztinstanzlich mit Verwaltungsgerichtsbeschwerden beim Bundesgericht angefochten werden können. Die im Weiteren strittige wasserrechtliche Konzession hängt gemäss § 43 des kantonalen Wasserwirtschaftsgesetzes vom 2. Juni 1991 (WasserwirtschaftsG) unter anderem davon ab, dass damit keine öffentlichen Interessen erheblich beeinträchtigt werden. Sie steht damit in direktem Zusammenhang mit dem anzuwendenden Bundesverwaltungsrecht und kann somit ebenfalls mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerden beim Bundesgericht angefochten werden. Die Anwendung der genannten Bestimmungen gilt bei gegebenem Bezug zum Natur- und Heimatschutz als Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG (Jean-Baptiste Zufferey, Kommentar NHG, Zürich 1997, Art. 2 Rz. 32 ff.; Thomas Widmer Dreifuss, Planung und Realisierung von Sportanlagen, Zürich etc. 2002, S. 426 ff.). Demgemäss ist die Legitimation des Beschwerdeführers gegeben. Der Beschwerdeführer

hat sowohl im Einspracheverfahren betreffend das Konzessionsgesuch als auch im Rekursverfahren der beiden Beschwerdegegner vor Regierungsrat seine Bedenken betreffend Ufervegetation, Landschaftsschutz und Raumplanung vorgebracht. Damit hat er sich rechtzeitig im Sinne von Art. 12a NHG am Verfahren beteiligt. Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

2. 2.1 Das strittige Projekt erfordert verschiedene Bewilligungen mehrerer Behörden. Drei dieser Bewilligungen wurden von zwei kantonalen Behörden ganz oder teilweise verweigert und liegen heute im Streit. Die Realisierung des Projektes würde zusätzliche Bewilligungen voraussetzen, so jedenfalls eine baurechtliche für den Projektbereich ausserhalb des Gewässers und innerhalb der Erholungszone sowie eine gewässerschutzrechtliche, da die Baute in die Grundwasserschutzzone III gemäss dem kommunalen SZR zu liegen kommt. Diese Bewilligungen liegen bis heute nicht vor, da die Beschwerdegegnerin 1 in Absprache mit der Bauherrschaft vorerst nur die genannten drei kantonalen Verfügungen eröffnet hat.

2.2 Wenn die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert, ist nach Art. 25a Abs. 1 RPG eine Behörde zu bezeichnen, die für ausreichende Koordination sorgt. Diese Behörde hat nach Abs. 2 lit. b derselben Bestimmung für eine gemeinsame öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen und gemäss Art. 2 lit. d für eine inhaltliche Abstimmung sowie möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen zu sorgen. Die zu koordinierenden Entscheide dürfen keine Widersprüche enthalten (Abs. 3). Im Kanton Zürich ist im Regelfall die örtliche Baubehörde die für die Koordination verantwortliche Stelle (§ 9 Abs. 1 lit. a der Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997, BVV). Sie sorgt dafür, dass die kommunalen und kantonalen Entscheide widerspruchsfrei getroffen und mit einheitlicher Rechtsmittelbelehrung versehen werden. Sind mehrere kantonale Entscheide zu treffen, werden diese vorab durch die kantonale Leitstelle koordiniert (§ 9 Abs. 2 und § 12 Abs. 1 BVV).

2.3 Im Rekursverfahren vor Regierungsrat beanstandete die Beschwerdegegnerin 1 die mangelnde materielle Koordination zwischen den Verfügungen des Amtes für Landschaft und Natur (ALN), Abteilung Wald, einerseits und derjenigen der Baudirektion andererseits. Das ALN habe die Bewilligung für den vorgesehenen Standort nicht grundsätzlich verweigert, sondern nur eine Verschiebung der Baute in südlicher Richtung verlangt, jedoch habe die Baudirektion am fraglichen Standort weder eine Konzession noch eine raumplanungs- oder eine landschaftsschutzrechtliche Bewilligung in Aussicht gestellt. Die Beschwerdegegnerin hielt jedoch dafür, dass der Regierungsrat mit seinem Rekursentscheid diesen Mangel heilen könne. Lautet einer von mehreren erforderlichen Entscheiden negativ, so kann dieser dem Gesuchsteller vorab mitgeteilt werden und eine gemeinsame Eröffnung aller Entscheide ist erst vorzunehmen, wenn der Gesuchsteller im Rechtsmittelverfahren obsiegt (vgl. Arnold Marti, Kommentar RPG, Zürich 1999, Art. 25a Rz. 38 und Rz. 41, auch zum Folgenden). Im vorliegenden Fall wurden dem Beschwerdegegner 2 nicht nur der negative Entscheid der Baudirektion und die sich in gleicher Weise auswirkende Verfügung betreffend Waldfeststellung und Rodungsbewilligung des ALN zugestellt, sondern gleichzeitig auch diejenige betreffend Ausnahmegewilligung gemäss SVO, welche das Projekt unter der Auflage einer südlichen Verschiebung als mit dem Schutzziel vereinbar erachtete. Es fragt sich, ob damit die notwendige inhaltliche Abstimmung genügend vorgenommen wurde. Zwar liegt generell noch kein materieller Widerspruch darin, wenn ein Vorhaben nach dem einen Gesetz bewilligt werden kann, nach dem anderen aber unzulässig ist; hingegen ist die Koordinationspflicht verletzt, wenn gleiche Fragen unterschiedlich beantwortet werden, insbesondere wenn erforderliche Abstimmungen im Rahmen von Interessenabwägungen

ungenügend erfolgt sind (Marti, Rz. 39). Der Regierungsrat setzte sich mit dem Vorwurf mangelnder Koordination nicht auseinander. Der Frage braucht auch im Beschwerdeverfahren nicht beurteilt zu werden. Mit der Rekursgutheissung des Regierungsrats und der Rückweisung an die beiden betroffenen Direktionen könnte die inhaltliche Abstimmung und die möglichst gleichzeitige Eröffnung der mehreren ausstehenden Verfügungen ohne weiteres nachgeholt werden, da mit der Rückweisung das erstinstanzliche Bewilligungsverfahren grundsätzlich wieder offen ist. Die vollständige Abweisung der Beschwerde durch das Verwaltungsgericht stünde einer zweckmässigen Koordination daher ebenfalls nicht entgegen. Auch eine vollständige Gutheissung der Beschwerde würde die Koordination nicht hindern, da das Projekt mit der Wiederherstellung der Verfügung der Baudirektion ohnehin nicht am vorgesehenen Standort realisiert werden könnte. Im Fall einer nur teilweisen Gutheissung ist die notwendige Koordination jedoch durch das Verwaltungsgericht zu gewährleisten. 2.4 Diese Erwägungen beeinflussen den Ausgang des Beschwerdeverfahrens nicht, sind jedoch für eine zweckmässige und koordinierte Beschwerdebehandlung zu beachten. Es rechtfertigt sich daher, vorab zu prüfen, ob raumplanungsrechtliche oder landschaftsschutzrechtliche Gründe dem Vorhaben zwingend entgegenstehen (E. 3). Weiter sind die naturschutzrechtlichen Einwände betreffend Ufervegetation, die nach Meinung des Beschwerdeführers ebenfalls zu einer grundsätzlichen Bewilligungsverweigerung führen müssten (E. 4), und alsdann die das Projekt etwas minder tangierenden Einwände betreffend Forstrecht (E. 5) zu prüfen. Die in diesen Rechtsgebieten geschützten öffentlichen Interessen beeinflussen schliesslich die zuletzt zu behandelnde Frage der Konzessionserteilung (E. 6).

### **E. 3.1**

Das vorgesehene Restaurantgebäude liegt vollständig in der Freihaltezone und insbesondere in der Erholungszone VI B gemäss SVO, welche für Anlagen intensiver Erholungsnutzungen wie Freibäder, Seerestaurants, Sport- und Parkanlagen, Campingplätze sowie grosse Parkplätze vorgesehen ist (Ziff. 3 SVO). Der Projektteil Terrasse und Cabane ist jedoch jenseits der Parzellengrenze im Seegebiet geplant, wo gemäss SVO die See- und Uferschutzzone V C ausgeschieden ist, die der Bewahrung eines störungsarmen Gewässers für die naturbezogene Erholungsnutzung dient (Ziff. 3 SVO). Nach Art. 22 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden (Abs. 1). Voraussetzung einer Bewilligung ist, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (Abs. 2 lit. a) und das Land erschlossen ist (Abs. 2 lit. b). Abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a können Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen gemäss Art. 24 RPG ausnahmsweise erteilt werden, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (lit. a) und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (lit. b).

### **E. 3.2**

Im Rahmen der raumplanungsrechtlichen Bewilligung ist vorab umstritten, ob das Projekt zonenkonform gemäss Art. 22 RPG ist oder ob es einer Bewilligung nach den Art. 24 ff. RPG bedarf. Die Baudirektion äusserte sich in der angefochtenen Bewilligung nicht explizit zu dieser Frage, sondern verweigerte die Bewilligung " nach Art. 22 bzw. 24 RPG ". Sie erwog, die rechtskräftige Zonenzuweisung gemäss der SVO lasse die Erstellung eines Seerestaurants zwar im Prinzip zu, jedoch sei diese Verordnung nach den übergeordneten gesetzlichen Vorgaben vorfrageweise zu überprüfen. Überwiegende Interessen des

Landschaftsschutzes würden gegen den bisher von Bauten frei gehaltenen Standort sprechen; die Revision der SVO sei daher umgehend zusammen mit den Betroffenen an die Hand zu nehmen. Der Regierungsrat beurteilte das Projekt als zonenkonform und erachtete es deshalb als unzulässig, die Standortgebundenheit zu prüfen und eine Interessenabwägung vorzunehmen. Das Projekt beruhe auf der rechtsgültigen SVO, deren mögliche künftige Änderung der Bauherrschaft auch in analoger Anwendung von § 234 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) nicht entgegengehalten werden dürfe. Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, das Projekt benötige für Terrasse und Cabane eine Bewilligung nach Art. 24 ff. RPG. Die Beschwerdegegner halten dafür, dass nicht nur das Restaurantgebäude, sondern Terrasse und Cabane, die durchaus der naturbezogenen Erholungsnutzung dienen würden, zonenkonform seien. Zudem sei das Vorhaben standortgebunden.

### **E. 3.3**

Das RPG unterscheidet drei Grundzonentypen, die Bauzone (Art. 15 RPG), die Landwirtschaftszone (Art. 16 RPG) und die Schutzzone (Art. 17 RPG) und überlässt es den Kantonen, weitere Nutzungszonen vorzusehen (Art. 18 RPG). Diese kantonrechtlichen Zonen dienen im Rahmen der bundesrechtlichen Ordnung der näheren Ausgestaltung, Verfeinerung und Ergänzung der Raumordnung. Sie können insbesondere der Unterteilung des Baugebiets dienen, ferner aber auch spezielle Zonen zu Freizeit-, Erholungs- und Schutzzwecken schaffen, wie Sport- und Erholungszonen, Freihaltezonen etc. Solche Zonen können als Hauptnutzungszonen ausgeschieden werden oder eine bereits bestehende Zone überlagern, sofern sich ihr Zweck mit demjenigen der überlagerten Zone vereinbaren lässt (vgl. Widmer Dreifuss, S. 127 ff.). Eine Schutzverordnung kommt dem Erlass spezieller Schutz zonen im Sinne von Art. 17 RPG gleich und kann wie ein Zonenplan angefochten werden (Heribert Rausch/Arnold Marti/Alain Griffel, Umweltrecht, Zürich 2004, Rz. 536). Die SVO Greifensee erfasst allerdings nicht nur reine Schutz zonen im engeren Sinne (Zonen I bis V), die grundsätzlich keiner Überbauung zugänglich sein sollen, sondern auch Siedlungsrandzonen (Zone VII), welche innerhalb der Bauzonen liegen, und Erholungszonen (Zonen VI). Die für die einzelnen Schutz zonen statuierten Vorschriften der SVO überlagern daher die allgemeinen Vorschriften für die kommunalen und kantonalen Nutzungszonen gemäss Bau- und Zonenordnung bzw. PBG und konkretisieren damit den nach den §§ 203 ff. PBG gebotenen Schutz mit einer Massnahme des Planungsrechts (§ 205 lit. a PBG). In der Erholungszone sind gemäss § 62 Abs. 2 PBG die den Vorgaben der Richtplanung entsprechenden Bauten und Anlagen zulässig, weshalb die zürcherische Erholungszone nach der Praxis auch als Spezialzone für öffentliche Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 18 RPG gilt. Zonenkonforme Bauvorhaben innerhalb der Erholungszone bedürfen daher keiner Bewilligung nach Art. 24 RPG (BGE 118 Ib 503 E. 5b und c; BGr, 6. Mai 2002, 1A.193/2001, E. 3, [www.bger.ch](http://www.bger.ch)).

### **E. 3.4**

Das Restaurantgebäude ist in der eigens für eine entsprechende Nutzung ausgeschiedenen Erholungszone VI B vorgesehen. Die Parteien gehen daher zu Recht davon aus, dass dieser Projektteil grundsätzlich im Sinne von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG dem Zweck der Nutzungszone entspricht. Eine Ausnahmegewilligung für Bauten ausserhalb der Bauzonen ist demnach für diesen Teil nicht erforderlich. Umstritten ist hier jedoch, ob trotz grundsätzlicher Zonenkonformität eine Abwägung mit überwiegenden Interessen des Landschaftsschutzes, wie sie die Baudirektion vorgenommen hat, stattfinden darf. Das RPG

setzt für die Bewilligungen ausserhalb der Bauzonen gemäss Art. 24 lit. b RPG voraus, dass den Bauten und Anlagen keine überwiegenden Interessen entgegenstehen dürfen. Für die Bewilligung zonenkonformer Bauten sieht Art. 22 Abs. 2 RPG eine solche Interessenabwägung nicht vor, sondern verlangt nur, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist. Dennoch hat das Bundesgericht für Bauten und Anlagen innerhalb der Landwirtschaftszone oder auch im Wald im Rahmen der Zonenkonformität jeweils geprüft, ob einem grundsätzlich für die Bewirtschaftung notwendigen Bauvorhaben am konkreten Standort keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen (BGE 123 II 499 E. 2, 118 Ib 335 E. 2b mit Hinweisen). Diese zusätzliche Einschränkung soll gewährleisten, dass auch innerhalb weiträumiger und nicht primär zum Bauen vorgesehenen Nutzungszonen raumplanerische Gesichtspunkte in die konkrete Standortwahl der vereinzelt Nutzbauten mit einfließen. Im vorliegenden Fall hat die SVO zahlreiche einzelne Grundstücke rund um den Greifensee der spezifischen Erholungszone VI B für die Anlagen intensiver Erholungsnutzungen zugewiesen. Diese Planung geht auf eine umfassende Abwägung der gegenläufigen Nutzungs- und Schutzinteressen zurück und weist nur diejenigen konkreten Standorte der Erholungszone VI B zu, welche sich dafür aufgrund der gegebenen Verhältnisse und angesichts der spezifischen Schutzanliegen für die Errichtung der entsprechenden Bauten und Anlagen eignen. Im ursprünglichen Entwurf der Baudirektion zur SVO war der fragliche Standort noch nicht der Erholungszone VI B zugewiesen; diese erstreckte sich im Bereich Schiffflände/Strandbad nur bis ca. 50 m weiter südlich davon. Infolge der Festsetzung von Schutzzonen für das Grundwasserpumpwerk erschien der Stadt die Realisierung eines Seerestaurants in diesem Bereich jedoch infrage gestellt, weshalb sie mit Erfolg für die Erweiterung der Erholungszone VI B um 50 m in nördlicher Richtung eintrat. Damit erweist sich die nutzungsplanerische Grundlage im vorliegenden Fall mit Bezug auf die Standortfrage im Einzelnen als wesentlich konkreter, als dies etwa bei anderen Nutzungszonen wie bei einer Landwirtschaftszone oder im Wald der Fall ist. Der Regierungsrat hat es daher zu Recht verworfen, den konkreten Standort erneut daraufhin zu überprüfen, ob ihm allfällige Interessen des Landschaftsschutzes entgegenstehen. Ebenfalls mit zutreffender Begründung hat es der Regierungsrat abgelehnt, dem Projekt eine allenfalls mögliche oder wünschenswerte künftige Änderung der SVO entgegenzuhalten. Nach dem unter E. 3.3 vorstehend Ausgeführten kann die SVO als eine bestehende planungsrechtliche Festlegung gelten, deren Revision durch die strittige bauliche Massnahme nicht nachteilig beeinflusst werden darf. Voraussetzung dafür bildet jedoch gemäss § 234 PBG, dass diese Änderung bereits hinreichend durch einen Antrag konkretisiert ist. Wo es wie vorliegend um eine überkommunale Anordnung geht, dürfte allerdings weniger der Antrag des in § 234 PBG ausdrücklich genannten Gemeinderates als der Änderungsantrag der hierfür zuständigen Baudirektion notwendig sein. Im vorliegenden Fall fehlt ein solcher Antrag. Zwar brachte die Baudirektion im angefochtenen Entscheid zum Ausdruck, dass sie zusammen mit der Stadt Uster, der Greifensee-Stiftung und den übrigen Betroffenen prüfen wolle, welche Nutzungen objektiv auf einen Standort direkt am Wasser angewiesen seien. Jedoch liegt bis heute kein konkreter behördlicher Antrag auf Verkleinerung der Erholungszone VI B im fraglichen Bereich vor. Als unbehelflich erweist sich auch das Argument des Beschwerdeführers, wonach die SVO in ihrer heutigen Fassung dem kantonalen Richtplan von 2001 widerspreche, der einen weitergehenden Schutz des Greifensees gebiete als der frühere kantonale Richtplan von 1995. Selbst wenn dies zutreffen sollte, kann damit nicht die Voranwendung einer allenfalls notwendigen, aber

noch nicht konkret beantragten Revision der SVO begründet werden.

### **E. 3.5**

Anders liegen die Verhältnisse mit Bezug auf die Terrasse und Cabane, welche jenseits der Parzellengrenze und vollständig innerhalb der See- und Uferschutzzone V C liegen sollen. Diese Zone ist im Gegensatz zur Erholungszone VI B keine Sondernutzungszone im Sinne von Art. 18 RPG, sondern eine reine Schutzzone im Sinn von Art. 17 RPG. Da der ausserhalb des parzellierten Grundstücks liegende Gewässerbereich durch die kantonale Nutzungsplanung ohnehin nicht relativiert werden darf, kommt es hier auch nicht darauf an, dass etwa die See- und Uferschutzzone V C im Vergleich mit den See- und Uferschutzzonen V A und V B geringeren Einschränkungen unterliegt. Terrasse und Cabane haben daher als Ufer- bzw. Wasserbauten zu gelten, welche stets einer Bewilligung nach Art. 24 ff. RPG bedürfen (Ursula Brunner, Bauen im Uferbereich – schützen die Schutznormen?, URP 1996, S. 744 ff., S. 748, 756; Rausch/Marti/Griffel, Rz. 519). Nach Art. 24 RPG können Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen errichtet werden, wenn deren Zweck einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Da weder die Baudirektion noch der Regierungsrat bisher vollständig geprüft haben, ob diese Voraussetzungen hier vorliegen, besteht für das Verwaltungsgericht kein Anlass, diese Fragen erstmalig zu beantworten. Für die weitere Behandlung der Sache mögen allerdings die folgenden Aspekte zu beachten sein: Bei der Prüfung der Standortgebundenheit wird es in erster Linie um die Frage gehen, inwiefern die zum Seerestaurant gehörige Terrasse mit Cabane notwendigerweise auf einen Standort ausserhalb des parzellierten Grundstücks und der Erholungszone VI B angewiesen ist. Insbesondere wird zu prüfen sein, ob die Beanspruchung von Ufer und Gewässergebiet durch ein Seerestaurant ähnlich zwingend erscheint wie dies etwa bei einem Hafen, einer Badeanstalt, einem Boots- oder Badesteg, welche Anlagen von ihrer spezifischen Nutzung her den Einbezug des Gewässers erfordern, der Fall ist. Dabei wird weiter zu berücksichtigen sein, dass innerhalb der ausgeschiedenen Erholungszone VI B grundsätzlich hinreichend Platz für ein Seerestaurant samt Aussensitzplätzen besteht. Insbesondere auch am vorgesehenen Standort selber sollte es möglich sein, ein solches Projekt zu realisieren, sei es, indem das übernommene Gebäude etwas verschoben und mit einer schmaleren oder seitlichen Terrasse ausgestattet würde, oder sei es, dass ein anderes Gebäude realisiert würde. Die Beschwerdegegnerin 1 räumt selber ein, es sei hinsichtlich Gebäudegestaltung und Situierung noch Optimierungspotenzial vorhanden. Ob das fragliche Gebäude allenfalls innerhalb der Erholungszone auch an anderer Stelle verwirklicht werden könnte, wird daher nicht entscheidend sein. Aus diesem Grunde ist auch ohne Belang, ob das Projekt in der nördlich und südlich der Schifflande ausgeschiedenen Grundwasserschutzzone II b oder c bewilligt werden könnte. Wird die Standortgebundenheit bejaht, so wird in einem zweiten Schritt die nach Art. 24 lit. b RPG vorgesehene Interessenabwägung vorzunehmen sein. An dieser Stelle nun können durchaus auch Gründe des Landschaftsschutzes ins Gewicht fallen. Zu beachten sind insbesondere aber die nachfolgend zu erörternden Anliegen des Ufer- und Waldschutzes.

### **E. 4.1**

Uferbereiche und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen, stehen unter Biotopschutz im Sinne von Art. 18 NHG. Nach Art. 21 Abs. 1 NHG darf die Ufervegetation (Schilf- und Binsenbestände, Auenvegetationen sowie andere natürliche

Pflanzengesellschaften im Uferbereich) weder gerodet noch überschüttet noch auf andere Weise zum Absterben gebracht werden. Im Sinne einer Ausnahmegewilligung kann die zuständige Behörde gemäss Art. 22 Abs. 2 NHG die Beseitigung der Ufervegetation in den durch die Wasserbaupolizei- oder Gewässerschutzgesetzgebung erlaubten Fällen für standortgebundene Vorhaben bewilligen. Das ALN ging in der angefochtenen Verfügung davon aus, dass das Projekt die vorhandene Ufervegetation zum Absterben bringen werde und daher am geplanten Standort nicht bewilligt werden könne. Es erteilte die Bewilligung allerdings unter der Auflage einer Verschiebung in südlicher Richtung. Dabei geht aus der Verfügung, welche im Rubrum nur als Ausnahmegewilligung nach SVO bezeichnet wurde, nicht klar hervor, ob nach Auffassung des Amtes auch an diesem verschobenen Standort eine Ausnahmegewilligung nach Art. 22 NHG notwendig ist und ob diese für den neuen Standort auch als erteilt gilt. Der Regierungsrat kam zum Schluss, dass die vom Bauvorhaben zu erwartenden Einwirkungen das Mass der bisherigen Belastung der spärlich vorhandenen Ufervegetation kaum erhöhe. Diese werde weder gerodet noch überschüttet noch nachweislich auf andere Weise zum Absterben gebracht, da der Schilfbereich nicht tangiert werde. Auf die bestehende Bepflanzung werde genügend Rücksicht genommen, und die Bäume würden in die Terrasse integriert. Das Vorhaben nehme damit grösstmöglich Rücksicht auf die Umgebung. Das Interesse an seiner Realisierung überwiege das öffentliche Interesse an der ungeschmälernten Erhaltung dieses bisher äusserst intensiv genutzten Uferbereichs. Einer Verschiebung in südlicher Richtung stehe die dort bestehende Grundwasserschutzzone II b entgegen. Dies würde zudem die Verschiebung der Einwasserungsstelle für Surfer bedingen, welche wiederum auf einen neuen Platz ausweichen müssten (E. 13). Der Beschwerdeführer wendet gegen den Rekursentscheid ein, das Vorhaben unterliege der Ausnahmegewilligungspflicht nach Art. 22 NHG und erfülle die Voraussetzungen dafür nicht. Die Beschwerdegegnerschaft ist hingegen mit dem Regierungsrat der Auffassung, die Ufervegetation werde nur äusserst geringfügig beeinträchtigt, weshalb gar keine Ausnahmegewilligung erforderlich sei. Zudem erachtet der Beschwerdegegner 2 die Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahmegewilligung als erfüllt.

#### **E. 4.2**

Vorab zu klären ist hier das Verhältnis zwischen den Art. 21 ff. NHG einerseits und zu den Bestimmungen der SVO betreffend See- und Uferschutz zonen, welche ihrerseits ebenfalls der Erhaltung des Ufers als Lebensraum seltener und gefährdeter Tier- und Pflanzenarten und -gemeinschaften sowie dem Schutz der Landschaft dienen. Aus der derogatorischen Kraft des Bundesrechts folgt ohne weiteres, dass Ziff. 6 SVO im Bereich der Ufervegetation insoweit keine eigenständige Bedeutung zukommt, als diese Vorschrift geringere Anforderungen an eine Ausnahmegewilligung stellt. Ausserhalb des Anwendungsbereichs von Art. 21 f. NHG hingegen ist zu prüfen, ob die von Ziff. 6 SVO umschriebenen Ausnahmevoraussetzungen für ein Abweichen von den Vorschriften der SVO vorliegen.

#### **E. 4.3**

Die Ausnahmegewilligungspflicht gemäss Art. 22 NHG ist gegeben, wenn eine Ufervegetation im Sinne von Art. 21 NHG vorliegt und anzunehmen ist, dass diese Ufervegetation durch das Projekt zum Absterben gebracht würde. Beides ist vorliegend umstritten.

#### **E. 4.3.1**

Der Bestand von Ufervegetation im Sinne von Art. 21 NHG ist vorab vom räumlichen Zusammenhang mit einem Gewässer abhängig. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist darauf abzustellen, ob sich die vorhandenen Pflanzen im Schwankungsbereich des Spiegels eines stehenden oder fliessenden Gewässers befinden, wobei auch hohe Wasserstände berücksichtigt werden, wie sie in gewissen Abständen vorkommen, nicht hingegen aussergewöhnliche Hochwasserstände (BGE 110 Ib 117). Gemäss den Gesuchsunterlagen wies der Greifensee in den Jahren zwischen 1988 bis 2000 eine mittlere Wasserstandskote von 435.20 m und eine Hochwasserstandskote bis 435.94 m auf. Das bestehende Terrain am vorgesehenen Standort soll an der südwestlichen Gebäudeecke des Restaurants auf 435.96 m und an der nordwestlichen Ecke auf 436.45 m liegen. An dieser Stelle fällt das Gelände erst rund 4.50 m weiter seewärts auf eine Kote von 435.96 m ab. Die Terrassenkonstruktion mit Aussenmassen von rund 14.50 m x 26 m sowie die teilweise darüber hinausragende Cabane von 5.27 m x 7.27 m wird demnach fast vollständig Ufergelände im Schwankungsbereich des Wasserspiegels überragen. Hinsichtlich der Pflanzenökologie zählt Art. 21 Abs. 1 NHG Schilf- und Binsenbestände sowie Auenvegetationen beispielhaft auf, knüpft aber allgemein an das Vorhandensein natürlicher Pflanzengesellschaften. Dies bedingt zumindest eine naturnahe und standortgerechte Pflanzenschicht, ohne dass diese durchgehend sein müsste. Nicht darunter fällt allerdings eine stark degradierte (entwertete) Ufervegetation wie etwa Fichtenwälder im Mittelland oder eine bis unmittelbar ans Ufer reichende intensiv landwirtschaftlich genutzte Vegetation (Hans-Peter Jenni, Kommentar NHG, Zürich 1997, Art. 21 Rz. 11). Das bedeutet entgegen den diesbezüglichen Vorbringen der Beschwerdegegner weder, dass es sich bei der vorhandenen Vegetation um seltene Pflanzen handeln müsse, noch, dass diese nur gerade im Schwankungsbereich eines oberirdischen Gewässers und sonst nirgendwo vorkommen dürfen. Der fragliche Uferabschnitt besteht nach dem Bericht der Fachstelle Naturschutz landseitig aus einem natürlichen Ufergehölz mit Erlen, Eschen und Weiden sowie einer Krautschicht mit ufertypischen Pflanzen. Wasserseitig liegt ein Flachufer vor, welches im fraglichen Abschnitt gemäss Seeuferkartierung und -beurteilung (Lachavanne 1989, Uferabschnitt 23) von mittlerem Wert ist. Trotz spärlicher untergetauchter Vegetation weist es eine sehr vielfältige Wasservegetation und einen kleinen Schilfbestand auf. Auch nach dem vom Beschwerdegegner 2 eingereichten Gutachten von E befinden sich im Bereich der geplanten Terrasse und Cabane mehrere Gehölze (Eschen, eine Erle, eine Weide sowie Sträucher) mit und ohne Unterwuchs, verschiedene Kräuterarten sowie in einem Abstand von rund 4 m von der nordwestlichen Terrassenecke entfernt ein Schilfbestand. Diese wenn auch teilweise infolge der intensiven Sommernutzung nicht durchgehend vorhandene Pflanzenschicht ist selbst nach Auffassung der Beschwerdegegner standortgerecht und hat daher im Grundsatz als Ufervegetation im Sinne von Art. 21 NHG zu gelten. Ob sie teilweise auch der Definition eines Auenwaldes entspricht, kann in diesem Zusammenhang offen bleiben.

#### **E. 4.3.2**

Art. 21 Abs. 1 NHG verbietet es, diese Ufervegetation durch Rodung, Überschüttung oder auf andere Weise zum Absterben zu bringen. Die Beseitigung der Ufervegetation kann von der zuständigen kantonalen Behörde nur unter den Voraussetzungen von Art. 22 Abs. 2 NHG bewilligt werden. Diese Bestimmungen verbieten nicht jede Beeinträchtigung der Ufervegetation; Massnahmen, die das Wachstum der Ufervegetation lediglich erschweren

oder eine Neuansiedlung verhindern, stehen noch nicht unter den strengen Voraussetzungen einer Ausnahmegewilligung. Diese ist jedoch dann erforderlich, wenn das Projekt voraussichtlich ein Absterben vorhandener Ufervegetation zur Folge haben wird. Die Beurteilung eines Projektes auf eine derartige künftige Auswirkung hin ist weitgehend eine Frage des technischen Ermessens, wobei es im Interesse eines umfassenden Uferschutzes liegt, im Zweifelsfall die Pflicht zur Einholung einer Ausnahmegewilligung zu bejahen. Die angefochtene Verfügung des ALN beruhte auf einer Einschätzung der Fachstelle Naturschutz, wonach der Bau der Restaurantterrasse die natürliche Ufervegetation massiv beeinträchtigen werde, indem diese auf rund 300 m<sup>2</sup> mit einem Rost überdeckt werde und durch die resultierende Beschattung dauerhaft zum Absterben gebracht oder am Wachstum gehindert werde. Aus dem Rekursentscheid geht nicht klar hervor, in welcher Hinsicht der Regierungsrat dieser Beurteilung nicht folgen konnte. Dass die Beschattung der Terrasse für die darunter liegende Pflanzenschicht nachteilig sein wird, scheint er nicht zu bezweifeln, jedoch zählt er offenbar lediglich den Schilfbestand ausserhalb der Terrasse zur schützenswerten Ufervegetation, was nach dem unter E. 4.3.1 Ausgeführten nicht zutrifft. Im Beschwerdeverfahren bringt die Beschwerdegegnerin 1 vor, dass die Ausgestaltung der Terrasse im Detail noch nicht feststehe und dass diese licht- und witterungsdurchlässig sein werde, damit die darunter liegende Pflanzenschicht nicht absterbe. Demgegenüber gehen jedoch sowohl der Beschwerdegegner 2 selber als auch der von diesem beauftragte Gutachter davon aus, dass die Krautvegetation unter der Terrasse wahrscheinlich ganz verschwinden werde. Weiter ist anerkannt, dass eine Esche, die zur Ufervegetation gehört, der Cabane weichen müssen. Ob diese Esche gleichzeitig auch zum Wald gehört, ist in diesem Zusammenhang nicht von Belang. Feststeht schliesslich, dass die Erstellung der Terrasse und Cabane mit Aussenmassen von rund 390 m<sup>2</sup> Fläche eine Konstruktion bedingt, die eine Vielzahl von Pfählen im Uferbereich notwendig machen wird. Auch wenn die genaue Anzahl der Pfähle beim jetzigen Projektstand noch nicht feststeht, so sind im Baugesuch allein schon 9 Pfähle für die nur 38 m<sup>2</sup> grosse Cabane eingezeichnet. Auch der Beschwerdegegner 2 ist der Auffassung, wenn auch im Zusammenhang mit der Bewilligungsfähigkeit, die für die Konstruktion notwendige Pfählung könne mit einer Schüttung verglichen werden. Daraus ergibt sich, dass das geplante Bauwerk zwar einzelne bestehende Bäume integrieren kann und den vorhandenen Schilfbestand kaum gefährden wird, jedoch aller Voraussicht nach zum Verschwinden einer Esche sowie der Strauch- und Krautschicht im Uferbereich führen wird. Ob das Projekt im Gegenzug dazu die Vegetationsbedingungen für die belassenen Bäume verbessert, indem es deren Wurzeln vor Tritterrosionen schützt, spielt für die Frage der Ausnahmegewilligungspflicht an sich keine Rolle.

#### **E. 4.3.3**

Demnach ist grundsätzlich von der Ausnahmegewilligungspflicht im Sinne von Art. 22 NHG auszugehen. Nicht gefolgt werden kann damit der Auffassung der Beschwerdegegnerin 1, wonach es sich vorliegend um einen umweltrechtlichen Bagatellfall handle. Die Terrasse samt Cabane wird sich auf einer Uferfläche von über 300 m<sup>2</sup> auswirken, was zwar im Verhältnis zu dem vom Bundesgericht beurteilten Strassenbauprojekt im Wallis (BGE 130 II 313) nur geringfügig erscheinen mag, aber keinesfalls als bloss marginale Beanspruchung angesehen werden kann. Unbehelflich erscheint in diesem Zusammenhang auch der Vergleich des Beschwerdegegners 2 mit dem neuen Steg bei der Garnhänki in Greifensee. Allein die Tatsache, dass dieser relativ kleine Aussichts- und Badesteg realisiert werden konnte, lässt noch keine Rückschlüsse darauf zu,

dass die zuständigen Behörden bei einer Beseitigung von Ufervegetation im vorliegend strittigen Umfang generell auf die Durchführung eines Ausnahmbewilligungsverfahrens gemäss Art. 22 NHG verzichten würden.

#### **E. 4.4**

Zur Prüfung, ob die Voraussetzungen für eine Ausnahmbewilligung gegeben sind, ist die Sache zurückzuweisen. Zuständig für die Bewilligungserteilung ist das ALN (Anhang zur BVV, Ziff. 1.4.2), welches die Frage gegebenenfalls auch bezogen auf einen verschobenen Standort eindeutig beantworten müssen. Hinsichtlich der in Art. 22 Abs. 2 NHG durch die Wasserbaupolizei- oder Gewässerschutzgesetzgebung erlaubten Fälle ist auf den Entscheid des Verwaltungsgerichtes vom 8. Dezember 2005 betreffend einen Hafen in Meilen hinzuweisen, worin sich das Gericht in Anlehnung an einen Waadtländer Entscheid dafür aussprach, dass die Ufervegetation auch für Projekte beansprucht werden dürfe, die gemäss Art. 39 Abs. 2 lit. a des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 (GSchG) mittels Schüttungen realisiert werden dürfen (VB.2005.00226, auf [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). Sowohl nach Art. 22 Abs. 2 NHG als auch gemäss Art. 39 Abs. 2 lit. a GSchG wird sodann die Frage der Standortgebundenheit zu prüfen sein, welche sich in vergleichbarer Weise wie im raumplanungsrechtlichen Zusammenhang stellen wird (vgl. E. 3.5 vorstehend). Die vom Regierungsrat letztlich als ausschlaggebend erachtete Interessenabwägung kann daher erst im Rahmen dieses Bewilligungsverfahrens Beachtung finden. Ebenfalls erst im Rahmen des Ausnahmbewilligungsverfahrens wird zu prüfen sein, ob und inwiefern eine nicht vermeidbare Beeinträchtigung der Ufervegetation mit besonderen Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder angemessenen Ersatz kompensiert werden soll (vgl. Art. 18 Abs. 1 ter NHG).

#### **E. 4.5**

Ist demnach die Bewilligungspflicht nach Art. 22 Abs. 2 NHG zu bejahen, so kann offen bleiben, ob die weniger strengen Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmbewilligung gemäss Ziff. 6 SVO gegeben sind.

#### **E. 5**

Bezogen auf die Waldfeststellung/Rodungsbewilligung war im Rekursverfahren in erster Linie strittig, ob mit der SVO auch eine verbindliche Waldfeststellung erfolgt sei bzw. ob genügend Anlass für die Durchführung einer Waldfeststellung bestanden habe. Weiter wurde die Waldqualität als solche im fraglichen Bereich bestritten und schliesslich geltend gemacht, die Voraussetzungen für die Erteilung einer Rodungsbewilligung lägen vor. Der Regierungsrat hob die angefochtene Verfügung wegen Verletzung der Begründungspflicht auf. Er beanstandete, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmbewilligung nach Art. 5 Abs. 2 WaG nicht geprüft worden seien, und wies die Sache zum Neuentscheid unter Berücksichtigung seiner – näher dargelegten – raumplanungs- und naturschutzrechtlichen Erwägungen zurück. Der Beschwerdeführer begründet in seiner Beschwerdeschrift ausschliesslich, weshalb die Rodungsbewilligung zwingend zu verweigern sei, ohne sich mit dem im Rekursentscheid ausschlaggebenden formellen Argument auseinander zu setzen. Für das Verwaltungsgericht besteht kein Anlass, die durch den Regierungsrat angeordnete Rückweisung der Sache zur erneuten Prüfung einer Rodungsbewilligung aufzuheben. Allerdings erweisen sich die dazu vom Regierungsrat angestellten Erwägungen betreffend Zonenkonformität, Standortgebundenheit und Uferschutz mit dem vorliegenden Entscheid als teilweise

überholt. Insbesondere ist festzuhalten, dass der festgestellte Wald ausschliesslich in der See- und Uferschutzzone und damit ausserhalb der Erholungszone VI B liegt und nach den hier massgebenden Erwägungen teilweise zugleich Ufervegetation bildet. Die neu zu treffende Verfügung ist daher mit den erforderlichen raumplanungs- und naturschutzrechtlichen Ausnahmegewilligungen zu koordinieren.

## **E. 6**

Die Beanspruchung des Greifensees durch Terrasse und Cabane bedarf einer wasserrechtlichen Konzession der Baudirektion (§ 36 Abs. 1 WasserwirtschaftsG; Anhang zur BVV, Ziff. 1.6.3.1). Eine solche darf gemäss § 43 Abs. 1 WasserwirtschaftsG 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). Der Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser kommt Vorrang zu (§ 43 Abs. 2 WasserwirtschaftsG). Die Baudirektion verweigerte die Konzession mit der Begründung, dem Projekt stünden am vorgesehenen Standort überwiegende öffentliche Interessen des Landschaftsschutzes entgegen. Gestützt auf § 43 Abs. 2 WasserwirtschaftsG überprüfte der Regierungsrat die Konzessionserteilung unter dem Aspekt des Trinkwasserschutzes und erwog, die Voraussetzungen einer Konzession seien erfüllt, da das Vorhaben in der Schutzzone III bewilligungsfähig sei und das Schutzzonenreglement einer Verschiebung in die Schutzzone II klar entgegenstehe (E. 8). Eine Abwägung mit den Interessen des Landschaftsschutzes lehnte er im Rahmen der raumplanungsrechtlichen Bewilligung ab (E. 11). Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass dem Projekt an der vorgesehenen Stelle in der Schutzzone III keine Interessen des Grundwasserschutzes entgegenstehen. Hier sind Bauten und Anlagen anders als in den Schutzzonen II a und b nicht generell verboten, sondern nur dann, wenn in oder auf ihnen Wasser gefährdende Stoffe erzeugt, verwendet, umgeschlagen, befördert oder gelagert werden (Art. 5a und 6a SZR). Über die entsprechende Bewilligung wird sich allerdings in erster Linie die örtliche Baubehörde aussprechen müssen. Ein Zusammenwirken zwischen der Fassungseigentümerin und der Baudirektion ist dann notwendig, wenn in begründeten Ausnahmefällen ein Abweichen vom Reglement in Anspruch genommen wird (Art. 10 SZR). Allein mit den Überlegungen zum Grundwasserschutz sind jedoch die Voraussetzungen der Konzessionserteilung entgegen der Auffassung des Regierungsrats keineswegs abschliessend geprüft. Die gemäss § 43 Abs. 1 WasserwirtschaftsG zu wahren öffentlichen Interessen sind nicht allein solche des Grundwasserschutzes, sondern auch solche der Raumplanung und des Natur- und Heimatschutzes. Können die in diesem Rahmen notwendigen Bewilligungen nicht erteilt werden, so ist auch die entsprechende wasserrechtliche Konzession ohne weiteres zu verweigern. Die Beurteilung des Konzessionsgesuchs hängt daher im vorliegenden Fall massgeblich davon ab, ob die erforderlichen raumplanungs-, naturschutz- und waldrechtlichen Ausnahmegewilligungen erteilt werden können. Sind die Voraussetzungen dafür gegeben, so besteht zwar noch kein direkter Anspruch auf Konzessionserteilung, jedoch sind beim anstehenden Ermessensentscheid auch allfällige öffentliche Interessen der Gemeinde an der Konzessionsverleihung zu berücksichtigen, zu gewichten und gegen allfällige für die Verweigerung sprechenden öffentlichen Interessen abzuwägen (RB 1986 Nr. 108). Demnach ist die Sache auch in diesem Punkt zur weiteren Prüfung an die Baudirektion zurückzuweisen.

## **E. 7**

Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens sind die Kosten des Rekurs- und Beschwerdeverfahrens beiden Parteiseiten je zur Hälfte aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung steht den Parteien bei diesem Ergebnis nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.