

Prof. Dr. Tobias Jaag, LL.M., Rechtsanwalt

Dr. Markus Rüssli, LL.M., Rechtsanwalt

**Rechtsgutachten  
zum zukünftigen Umgang mit dem Konzessionsland am Zürichsee**

erstattet zuhanden der  
Baudirektion des Kantons Zürich

Zürich, 22. Juli 2016

## Inhaltsübersicht

Literatur .....	3
Abkürzungen .....	4
I. Einleitung .....	6
A. Ausgangslage .....	6
B. Auftrag .....	8
C. Unterlagen .....	9
II. Geplante neue PBG-Bestimmung zur Erstellung von Bauten im Seeuferbereich .....	10
A. Bisheriges Recht .....	10
B. Zukünftiges Recht .....	12
C. Fazit .....	15
III. Konzessionsbedingungen (Nebenbestimmungen) .....	16
A. Rechtsnatur und Inhalt .....	16
B. Heutige Bedeutung .....	19
C. Bereinigung .....	22
IV. Überführung der bestehenden Eigentumsbeschränkungen .....	23
A. Fragestellung .....	23
B. Überführungsmöglichkeiten .....	24
1. Arten von Eigentumsbeschränkungen .....	24
2. Privatrechtliche Eigentumsbeschränkungen .....	25
3. Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen .....	27
4. Fazit .....	28
C. Vorgehen .....	29
V. Abschied vom Konzessionsland? .....	29
VI. Schlussfolgerungen .....	30
A. Zusammenfassung .....	30
B. Beantwortung der Gutachterfragen .....	32
Anhang 1: Allgemeine Bedingungen von 1921 .....	36
Anhang 2: Verzeichnis der zur Verfügung gestellten Dokumente .....	43

## Literatur

BOSSHART JÜRIG/BERTSCHI MARTIN, § 19 VRG, in: Griffel (Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich (VRG), 3. Aufl., Zürich usw. 2014

FRIES DAVID, Reverse in der zürcherischen Baurechtspraxis, Band 1, Diss., Zürich 1990

HAAB ROBERT, Rechtscharakter der in den Konzessionen für Landanlagen am Zürichsee enthaltenen Bedingungen, Rechtsgutachten vom 20.7.1931 (nicht publiziert)

HAAB ROBERT/SIMONIUS AUGUST/SCHERRER WERNER/ZOBL DIETER, Zürcher Kommentar, Art. 641–729 ZGB, 2. Aufl., Zürich 1977

HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016

JENNY DAVID, Art. 782 ZGB, in: Honsell/Vogt/Geiser (Hrsg.), Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II, 5. Aufl., Basel 2015

KEHRLI JEANNETTE, Bauen im Gewässerraum und Uferstreifen, URP 2015, 681 ff.

PORTMANN CHRISTIAN, Rechtsverhältnisse auf Landanlagen am Zürichsee (Konzessionsland), Schritte zu einer umfassenden Uferplanung, Rechtsgutachten vom 3.7.2013 (nicht publiziert)

REY HEINZ, Die Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, Grundriss des Schweizerischen Sachenrechts, Band I, 3. Aufl., Bern 2007

RIEMER HANS MICHAEL, Die beschränkten dinglichen Rechte, Grundriss des Schweizerischen Sachenrechts, Band II, 2. Aufl., Bern 2000

RÜSSLI MARKUS, Landanlagen und Bauten auf Landanlagen im Kanton Zürich, ZBI 2007, 666 ff.

SCHMID JÜRIG, Art. 970 ZGB, in: Honsell/Vogt/Geiser (Hrsg.), Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II, 5. Aufl., Basel 2015

SCHNEIDER HEUSI CLAUDIA/SCHÄRLI CHRISTOPH, Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen auf Konzessionsland am Zürichsee, Aktennotiz vom 19.8.2015

SINTZEL KURT, Die Sondernutzungsrechte an öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch im Kanton Zürich, Diss. (Zürich), Aarau 1962

SUTTER-SOMM THOMAS, Eigentum und Besitz, in: Schweizerisches Privatrecht V/1, 2. Aufl., Basel 2014

VOGEL STEFAN, Landanlagekonzessionen im Kanton Zürich, in: Rüssli/Hänni/Häggi Furrer, Festschrift für Tobias Jaag, Zürich usw. 2012, 369 ff.

WIEDERKEHR RENÉ/RICHLI PAUL, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, Bern 2012

## Abkürzungen

ABI	Amtsblatt des Kantons Zürich
Abs.	Absatz
AFV	Amt für Verkehr
altWBG	altes Wasserbaugesetz vom 15.12.1901 (OS 26, 325)
ARE	Amt für Raumentwicklung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AWEL	Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft
BBI	Bundesblatt
BEZ	Baurechtsentscheide Kanton Zürich
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts. Amtliche Sammlung
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.4.1999 (SR 101)
BVV	Bauverfahrensordnung (BVV) vom 3.12.1997 (LS 700.6)
Diss.	Dissertation

E.	Erwägung
EG ZGB	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2.4.1911 (LS 230)
f., ff.	und folgende
Fn.	Fussnote
GS	Zürcher Gesetzessammlung 1981
GSchV	Gewässerschutzverordnung vom 28.10.1998 (SR 814.201)
Hrsg.	Herausgeber
IMA	Immobilienamt
KonzV WWG	Konzessionsverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz vom 21.10.1992 (LS 724.211)
KR	Kantonsrat
lit.	litera (= Buchstabe)
LS	Zürcher Loseblattsammlung
N.	Note
Nr.	Nummer
ÖREB	Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen
OS	Offizielle Gesetzessammlung des Kantons Zürich
PBG	Planungs- und Baugesetz vom 7.9.1975 (LS 700.1)
RRB	Regierungsratsbeschluss
sog.	so genannt
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
URP	Umweltrecht in der Praxis
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VRG	Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24.5.1959 (LS 175.2)
WWG	Wasserwirtschaftsgesetz vom 2.6.1991 (LS 724.11)
ZBGR	Schweizerische Zeitschrift für Beurkundungs- und Grundbuchrecht
ZBI	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht
ZG	Zürcher Gesetzessammlung 1961
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10.12.1907 (SR 210)
Ziff.	Ziffer

## I. Einleitung

### A. Ausgangslage

- 1 Im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde am Zürichsee durch Aufschüttungen neues Land gewonnen. Rund 95% der heutigen zürcherischen Seeuferstrecke des Zürichsees bestehen aus solchen Landanlagen. Die Errichtung von Landanlagen setzte eine staatliche Konzession (Sondernutzungskonzession) voraus, weshalb das neu gewonnene Land auch als Konzessionsland bezeichnet wird. Der Konzessionär erwarb gestützt auf die damaligen Rechtsgrundlagen das *Eigentum* an der Landanlage<sup>1</sup>. Dies änderte sich erst mit dem Wasserwirtschaftsgesetz von 1991; seither fallen neue Landanlagen in das Eigentum des Kantons<sup>2</sup>.
- 2 Eine Konzession ist ein mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt mit verfügungsmässigen und vertraglichen Elementen<sup>3</sup>. Mit der Konzession werden *wohlerworbene Rechte* verliehen, die unter dem Schutz der Eigentumsgarantie stehen<sup>4</sup>. Die Konzession ist vergleichbar mit einem ehehaften Recht, das seit sehr langer (unvordenklicher) Zeit besteht und anerkannt wird<sup>5</sup>. Während das ehehafte Recht nicht zwingend verbrieft ist, bildet die Konzession Gegenstand einer Verfügung oder eines Vertrages.
- 3 In die *Konzessionsurkunden* wurden Bestimmungen aufgenommen, die es dem Kanton ermöglichten, die kantonalen Interessen am Zürichsee zu wahren. So wurde namentlich die Erstellung von Bauten auf der Landanlage im Allgemeinen von einer Bewilligung des Kantons abhängig gemacht (sog. Baubewilligungsvorbehalt). Weitere Beispiele solcher Nebenbestimmungen bilden die Pflichten, für den Uferschutz zu sor-

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu Entscheidung des Regierungsrates vom 24.9.1959, ZBGR 1961, 137 ff., 141; Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich vom 3.4.1973, ZBI 1973, 428 ff., E. 2, und vom 6.6.1975, ZBI 1977, 76 ff., E. 5; Entscheidung der Baurekurskommission vom 4.5.1999, BEZ 1999 Nr. 29. Dazu ausführlich RÜSGLI, 670 ff.; ferner PORTMANN, 15 ff.; Antwort des Regierungsrates vom 28.4.2004 auf die kantonsrätliche Anfrage vom 9.2.2004 betreffend Konzessionsland an öffentlichen Gewässern (KR-Nr. 56/2004).

<sup>2</sup> § 78 Abs. 1 Wasserwirtschaftsgesetz (WWG) vom 2.6.1991 (LS 724.11).

<sup>3</sup> HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 2720.

<sup>4</sup> HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 1237 ff., 2721.

<sup>5</sup> HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 1240 f. Vgl. dazu auch § 71 des Entwurfs zum Wassergesetz (WsG) vom 28.1.2015, ABI Nr. 7 vom 20.2.2015, Nr. 102089 (Vorlage 5164/2015).

- gen, Wasserläufe abzunehmen, Hecken unter der Schere zu halten oder unentgeltlich Land für Strassen und Uferanlagen abzutreten<sup>6</sup>.
- 4 Der Kanton Zürich begann schon früh, über den *Baubewilligungsvorbehalt* die bauliche Entwicklung am Zürichsee zu steuern. Durch den Erlass von Richtlinien schuf er eine Art Spezialbauordnung für die Erstellung von Bauten auf Landanlagen. Die Bewilligungserteilung hing von der Erfüllung der in den Richtlinien umschriebenen Voraussetzungen ab. Solche Richtlinien gab es bereits in den 1950er Jahren<sup>7</sup>; die letzte datiert vom 7. Juli 1995<sup>8</sup>.
- 5 Mit Urteil des Bundesgerichts vom 28. März 2013 fand diese jahrzehntealte und durch zahlreiche Entscheide geschützte Praxis ein Ende. Das Bundesgericht kam in seinem *Urteil Rüschlikon I* zum Schluss, dass es für eine von den allgemeinen Vorschriften des Planungs- und Baugesetzes (PBG)<sup>9</sup> abweichende Spezialbauordnung an einer genügenden gesetzlichen Grundlage fehle; der Seeuferschutz müsse heute vollumfänglich mit den allgemeinen Mitteln der Raumplanung sowie des Natur- und Heimatschutzes sichergestellt werden<sup>10</sup>.
- 6 In der Folge prüfte die Baudirektion im Rahmen des Projekts «Planen und Bauen am Zürichsee», auf welche Weise sich die vielschichtigen öffentlichen Interessen wie Gewässerschutz, Natur- und Heimatschutz, Raumplanung, Wasserwirtschaft, Archäologie sowie Landschaftsschutz in Zukunft wahren lassen. Sie schlägt vor, im Planungs- und Baugesetz durch die Aufnahme eines *neuen § 67a PBG* die Grundlage für überlagernde nutzungsplanerische Festlegungen im Uferbereich zu schaffen. In dieser Uferbereichsplanung sollen – in Analogie zur Kernzonenplanung – die wesentlichen ortsbau-lichen Eckwerte geregelt werden.
- 7 Mit dem neuen § 67a PBG nicht gelöst wird die Frage, wie mit den übrigen in den Landanlagekonzessionen enthaltenen *Nebenbestimmungen* umgegangen werden soll.

---

<sup>6</sup> Vgl. dazu die Vorschriften und Bedingungen für Landanlagen und Seebauten in den zürcherischen Seen von 1921, nachfolgend N. 25 ff. sowie Anhang 1, Ziff. 18 ff.; ferner RÜSSLI, 673 ff.; SINTZEL, 193 ff.

<sup>7</sup> RÜSSLI, 676 mit Hinweisen; SINTZEL, 188.

<sup>8</sup> Baudirektionsverfügung Nr. 1598 vom 7.7.1995 (dazu nachfolgend N. 14).

<sup>9</sup> Planungs- und Baugesetz (PBG) vom 7.9.1975 (LS 700.1).

<sup>10</sup> BGE 139 II 470 ff. = ZBI 2013, 449 ff. mit Bemerkungen von Markus Rüssli = URP 2013, 333 ff. mit Bemerkungen von Reto Schmid = PBG aktuell 2013/2, 19 ff.

Daneben stellt sich auch die Frage, ob es sinnvoll wäre, diese in zeitgemässere Formen zu überführen. Unklar ist schliesslich, ob die Landanlagekonzessionen von Amtes wegen umfassend bereinigt werden sollen oder ob die Initiative hierzu den Grundeigentümern überlassen werden soll.

## **B. Auftrag**

8 Die Baudirektion hat beschlossen, zu diesen Fragen ein Rechtsgutachten einzuholen. Am 27. Januar 2016 fand eine Instruktionsbesprechung mit Vertretern des federführenden Amtes für Raumentwicklung (ARE), des Amtes für Abwasser, Wasser, Energie und Luft (AWEL), des Immobilienamts (IMA) und des Amtes für Verkehr (AFV) statt. Im Anschluss an die Sitzung wurden die *Gutachterfragen* mit Schreiben vom 29. Januar 2016 wie folgt festgehalten:

### **«1. Neue PBG-Bestimmung**

Werden mit der vorgeschlagenen neuen Bestimmung von § 67a des Planungs- und Baugesetzes (Festlegungen der Gemeinden im Uferzonenbereich) nach der Aufhebung der Pflicht zur Einholung einer kantonalen Bewilligung bei der Erstellung von Bauten auf Landanlagen die öffentlichen Interessen noch gewahrt?

### **2. Gültigkeit der Nebenbestimmungen zu den Landanlagekonzessionen**

2.1. Haben die in den Landanlagekonzessionen enthaltenen Nebenbestimmungen, welche für den Konzessionär (Grundeigentümer) mit Eigentumsbeschränkungen verbunden sind, noch Gültigkeit? Oder anders formuliert: Kann sich der Kanton Zürich heute noch auf die ihm in den Konzessionen eingeräumten Rechte berufen?

2.2. Gibt es ausser dem Verfahren auf Erlass einer Feststellungsverfügung andere Möglichkeiten, die heute noch relevanten Nebenbestimmungen auf Gesuch der Grundeigentümer zu ermitteln und rechtsbeständig festzuhalten?

### 3. Überführung der bestehenden Eigentumsbeschränkungen

- 3.1. Können die bestehenden Eigentumsbeschränkungen in einfacher zu handhabende, zeitgemässere Formen überführt werden? Welche Formen kämen hierfür infrage?
- 3.2. Wie müsste das Verfahren mit Rücksicht auf die vorhandenen Verwaltungsressourcen ausgestaltet werden? Braucht es Übergangsbestimmungen?
- 3.3. Sind für die Überführung neue Rechtsgrundlagen zu schaffen? Wenn ja, wie wären die Bestimmungen zu formulieren?
- 3.4. Können nach einer solchen Überführung die Konzessionsverfügungen und damit der Sonderstatus des Konzessionslands aufgehoben werden? Wenn ja, wie ist vorzugehen?
- 3.5. Wie ist mit Bezug auf die Auflagen (Eigentumsbeschränkungen) vorzugehen, die ihre Grundlage nicht in der Landanlagekonzession, sondern in der von der Bau- und Zonenverwaltung erteilten Baubewilligung für Bauten auf Landanlagen haben?
- 3.6. Halten Sie eine Überführung für sinnvoll? Welche Chancen/Risiken sind damit verbunden? Sehen Sie Alternativen?»

- 9 Am 15. April 2016 haben wir der Auftraggeberin einen ersten und am 16. Juni 2016 einen zweiten Entwurf des Gutachtens unterbreitet. Am 28. Juni 2016 wurde der Entwurf mit einer Vertreterin und Vertretern des ARE, des AWEL, des IMA und des AFV erörtert. Die vorliegende Fassung berücksichtigt die erhaltenen Rückmeldungen und Präzisierungswünsche.

### C. Unterlagen

- 10 Die Auftraggeber haben uns die im Anhang 2 aufgeführten Unterlagen zur Verfügung gestellt. In der Zwischenzeit ist noch der Bericht des Regierungsrates vom 7. Juni 2016 zum Postulat KR-Nr. 224/2013 betreffend Klärungsbedarf beim Konzessionsland veröffentlicht worden<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> ABI Nr. 28 vom 15.7.2016, 29 f. (Nr. 161 299).

## II. Geplante neue PBG-Bestimmung zur Erstellung von Bauten im Seeuferbereich

### A. Bisheriges Recht

11 Für die Erstellung von Bauten auf Landanlagen bedarf es nach bisherigem Recht neben der kommunalen Baubewilligung einer *kantonalen (konzessionsrechtlichen) Bewilligung*<sup>12</sup>. Die Gesuche werden gestützt auf § 27 in Verbindung mit § 25 der Konzessionsverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz (KonzV WWG)<sup>13</sup> vom AWEL beurteilt. Bis zum Urteil Rüslikon I fanden ausserdem die Richtlinien der Baudirektion vom 7. Juli 1995 Anwendung. Auf die Erteilung der kantonalen Bewilligung besteht *kein Rechtsanspruch*<sup>14</sup>. Gestützt auf § 25 KonzV WWG kann die Bewilligung verweigert werden, wenn die projektierten Bauten die öffentlichen Interessen in erheblichem Mass beeinträchtigen oder den Gemeingebrauch des Gewässers bedeutend erschweren.

12 § 25 KonzV WWG lautet wie folgt<sup>15</sup>:

«Gesuche für die Erstellung von Landanlagen oder Bauten und Anlagen in Gewässern werden abgewiesen, wenn die projektierten Bauten die Gefahr der Abrutschung oder Senkung der Ufer erhöhen, die Sicherheit der Schifffahrt gefährden, die konzessionierte Schifffahrt behindern, die öffentlichen Interessen in erheblichem Masse beeinträchtigen, den Gemeingebrauch des Gewässers bedeutend erschweren oder eine rationelle und ästhetische Gestaltung der Ufer verunmöglichen würden.»

13 Diese Kriterien kommen gemäss § 27 KonzV WWG auch für Gesuche für Bauten auf Landanlagen zur Anwendung, für die in der Landanlagekonzession ein Bewilligungsvorbehalt besteht.

---

<sup>12</sup> § 7 in Verbindung mit Anhang Ziff. 1.6.4 Bauverfahrensordnung (BVV) vom 3.12.1997 (LS 700.6).

<sup>13</sup> Konzessionsverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz (KonzV WWG) vom 21.10.1992 (LS 724.211).

<sup>14</sup> RÜSSLI, 676 mit zahlreichen Hinweisen.

<sup>15</sup> Bis zum Erlass des heutigen Wasserwirtschaftsgesetzes (WWG) von 1991 und der Konzessionsverordnung fand sich eine § 25 KonzV WWG entsprechende Bestimmung in § 58 Wasserbaugesetz vom 15.12.1901 (späterer § 72 Wassergesetz). Vgl. zum Wasserbaugesetz nachfolgend Fn. 38.

14 Die infolge des Bundesgerichtsurteils Rüschlikon I nicht mehr anwendbaren *Richtlinien der Baudirektion für bauliche Veränderungen auf Landanlagen und für Seebauten* vom 7. Juli 1995 sahen sodann Folgendes vor<sup>16</sup>:

- «1. Konzessionsland darf auf höchstens der Hälfte der Seeanstosslänge überbaut werden (Gebäude samt Nebenbauten wie Bootshäuser, Garagen usw.). Vom See her dürfen die Gebäude keine zusammenhängende Ansicht von mehr als 20 m Länge aufweisen. Bei einem Gewässerabstand der Gebäude von mehr als 30 m werden angemessene Erleichterungen von diesen Bestimmungen gewährt.
2. Neue Gebäude auf Landanlagen haben mit Ausnahme von Bootshäusern einen Gewässerabstand von mindestens 18 m aufzuweisen. Der Minimalabstand kann in begründeten Fällen bei maximal zweigeschossigen Gebäuden auf 8 m reduziert werden, falls der Grundeigentümer bereit ist, dem Staat, wo es sinnvoll erscheint, unentgeltlich das Baurecht für einen Uferweg einzuräumen, oder wenn gemäss Richtplanung feststeht, dass der Seeweg nicht direkt am Seeufer realisiert wird.
3. Einfriedungen von Grundstücken, Gartenmauern, Erdwälle und Schallschutzwände dürfen das Niveau des Strassen- bzw. Trottoirrandes an der Grundstücksgrenze um höchstens 1,40 m, das bestehende Gelände um maximal 1,80 m überragen. Für solche Anlagen, die die Sicht von der See- strasse auf den See nicht behindern oder die einen Gewässerabstand von mindestens 30 m aufweisen, können Ausnahmen gemacht werden. Das gleiche gilt, wenn feststeht, dass der Seeweg direkt am Ufer realisiert ist oder wird.
4. Geländeaufschüttungen auf Landanlagen werden nur bewilligt, wenn sie einen Gewässerabstand von mehr als 18 m aufweisen.»

---

<sup>16</sup> Vergleichbare Bestimmungen enthielten bereits die in den 1950er Jahren erlassenen Richtlinien; dazu SINTZEL, 188; ferner RÜSSELI, 676 mit weiteren Hinweisen.

- 15 Die kantonalen Bewilligungen für Bauten auf Landanlagen wurden in der Regel nur unter *Auflagen* erteilt, so etwa zur Farbe der Fassaden, zur Verwendung von Ziegeln, zum Unterhalt der Bauten usw. Eine Zusammenstellung der Nebenbestimmungen findet sich in den «Allgemeine[n] Bedingungen für Seebauten und Bauten auf Landanlagen», welche 1948 erstmals von der Baudirektion erlassen worden sind<sup>17</sup>; die neueste Fassung dieser Allgemeinen Bedingungen datiert vom 1. Dezember 2004.

## B. Zukünftiges Recht

- 16 Der Entwurf der Baudirektion sieht vor, dass die Gemeinden innerhalb von drei Jahren nach Inkraftsetzung des neuen § 67a PBG in ihrer Bau- und Zonenordnung Festlegungen für den Uferbereich treffen, welche die Vorschriften der bestehenden Bauzonen überlagern. Gemäss *kantonalem Richtplan*, Teilrevision 2015 (Entwurf für die öffentliche Auflage vom Oktober 2015) gilt am Zürichsee das Bauzonengebiet zwischen Seestrasse bzw. Bahnlinie und dem Seeufer als Uferbereich. Die Bauvorschriften für den Uferbereich haben sich grundsätzlich am Bestand zu orientieren und auf die jeweilige konkrete Situation Rücksicht zu nehmen. Umfasst der Uferbereich nur eine Bautiefe, ist ein grosszügiger Durchblick durch angemessene Volumen und Anordnung der Bauten zu gewährleisten. Bei breiteren Uferbereichen ist dem Sichtbezug zum See ebenfalls hohes Gewicht beizumessen und entlang der Seestrasse eine parkähnliche Bepflanzung anzustreben<sup>18</sup>. In den *regionalen Richtplänen* ist sodann räumlich konkret festzulegen, welche Grundsätze zur Bebauung des Uferbereichs in den kommunalen Nutzungsplanungen zu berücksichtigen sind bzw. welche Strassenraumgestaltung der Seestrasse anzustreben ist<sup>19</sup>.
- 17 Die neu in das Planungs- und Baugesetz aufzunehmende Bestimmung (§ 67a PBG) lautet wie folgt<sup>20</sup>:

---

<sup>17</sup> Abgedruckt bei SINTZEL, 257 f.

<sup>18</sup> Kantonaler Richtplan, Teilrevision 2015 (Entwurf für die öffentliche Auflage), 2.2-1.

<sup>19</sup> Kantonaler Richtplan, Teilrevision 2015 (Entwurf für die öffentliche Auflage), 2.2-4.

<sup>20</sup> Erläuterungsbericht der Baudirektion, Entwurf vom 12.11.2015.

«Uferbereiche von Seen

§ 67a. <sup>1</sup> Für das Bauzonengebiet im Uferbereich von Seen sind in der Bau- und Zonenordnung nach den Vorgaben der Richtplanung ergänzende Festlegungen zu Bauten, Anlagen und Umschwung zu treffen.

<sup>2</sup> Die ergänzenden Festlegungen regeln mit Rücksicht auf die besondere Lage und die gewachsene bauliche Gliederung:

- a. Lage und Stellung von Gebäuden,
- b. Gebäudelänge und Gebäudebreite,
- c. Geschosszahl,
- d. die weiteren Bauten und Anlagen sowie den Umschwung,
- e. Gestaltung.»

- 18 Neben dieser neuen Bestimmung sind die bundesrechtlichen Vorschriften über das *Bauen im Gewässerraum bzw. im Uferstreifen* zu beachten. Die Kantone haben bis zum 31. Dezember 2018 Zeit, den Gewässerraum für stehende Gewässer auf der Grundlage von Art. 41b der Gewässerschutzverordnung (GSchV) auszuscheiden<sup>21</sup>. Der übergangsrechtliche Uferstreifen beträgt 20 Meter bei stehenden Gewässern mit einer Wasserfläche von mehr als 0,5 Hektaren<sup>22</sup>. Im Gewässerraum dürfen nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. In dicht überbauten Gebieten kann jedoch die Behörde für nicht standortgebundene zonenkonforme Anlagen *Ausnahmen* bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen<sup>23</sup>. Im Rahmen der Interessenabwägung sind insbesondere die Anliegen des Hochwasserschutzes, des Natur- und Landschaftsschutzes und das Interesse der Öffentlichkeit an einem erleichterten Zugang zu den Gewässern im Sinne von Art. 3 Abs. 2 lit. c des Bundesgesetzes

---

<sup>21</sup> Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4.5.2011 der Gewässerschutzverordnung (GSchV) vom 28.10.1998 (SR 814.201).

<sup>22</sup> Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4.5.2011 der GSchV.

<sup>23</sup> Art. 41c Abs. 1 GSchV.

- über die Raumplanung<sup>24</sup> zu berücksichtigen<sup>25</sup>. Für die Erteilung der Ausnahmegewilligung ist das AWEL zuständig<sup>26</sup>.
- 19 Soweit eine Baute nicht in den Gewässerraum zu liegen kommt, wird die Bewilligung für die Erstellung von Bauten im Seeuferbereich neu abschliessend von der *Gemeinde* erteilt. Eine konzessionsrechtliche Bewilligung des Kantons für Bauten auf einer Landanlage ist nicht mehr erforderlich. Entspricht die projektierte Baute den kommunalen Vorschriften gemäss § 67a PBG, so besteht ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Baubewilligung.
- 20 Die kommunalen Festlegungen bedürfen der Genehmigung durch den Kanton<sup>27</sup>; sie haben den Vorgaben der (kantonalen und regionalen) Richtplanung zu entsprechen. Mittels der Richtplanung und der Genehmigung der kommunalen Bau- und Zonenordnungen hat der Kanton die Möglichkeit, für eine lockere Überbauung am Zürichsee zu sorgen und die früher mit der kantonalen Richtlinie vom 7. Juli 1995 und den Allgemeinen Nebenbestimmungen für Bauten auf Landanlagen vom 1. Dezember 2004 verfolgten öffentlichen Interessen wahrzunehmen.
- 21 Für weitergehende Vorschriften zum Beispiel mit Bezug auf Einfriedungen von Grundstücken, Gartenmauern oder dergleichen besteht mit § 75 PBG betreffend Aussichtsschutz bereits eine gesetzliche Grundlage. Ob weitere Präzisierungen, z.B. im Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG ZGB)<sup>28</sup>, erforderlich sind, müsste allenfalls noch geprüft werden.
- 22 Ausdrücklich geregelt werden sollte, wer inskünftig für die Kontrolle der richtigen Erfüllung der vom Kanton mit der konzessionsrechtlichen Bewilligung verfügten Nebenbestimmungen für Bauten auf Landanlagen *zuständig* sein soll. Mit dieser Aufgabe könnten, falls dem Kanton im Bewilligungsverfahren keine Rolle mehr zukommt, die Ge-

---

<sup>24</sup> Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22.6.1979 (SR 700).

<sup>25</sup> BGE 139 II 470, E. 4.5 (Rüschlikon I); 140 II 437, E. 6 (Rüschlikon II); KEHRLI, 698.

<sup>26</sup> Anhang Ziff. 1.6.1 BVV.

<sup>27</sup> § 89 in Verbindung mit § 2 lit. b PBG.

<sup>28</sup> Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB) vom 2.4.1911 (LS 230).

meinden betraut werden<sup>29</sup>. Dies wäre entweder im PBG oder in einer Verordnung zu regeln.

- 23 Die früher mittels § 25 KonzV WWG verfolgten *öffentlichen Interessen* (Sicherung des Gemeingebrauchs der Gewässer, der Schifffahrt usw.) lassen sich zukünftig über den Ausnahmegewilligungsvorbehalt nach Art. 41c Abs. 1 GSchV wahrnehmen, soweit eine Baute im Gewässerraum erstellt wird und dicht überbautes Gebiet vorliegt. Das AWEL kann eine Ausnahmegewilligung erteilen, wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. De lege ferenda wäre zu überlegen, ob die in die Interessenabwägung einzubeziehenden öffentlichen Interessen in Anlehnung an § 25 KonzV WWG etwas näher umschrieben werden sollten, als dies in § 78 des Entwurfs zum Wassergesetz<sup>30</sup> getan wird. Auch die systematische Einordnung von § 78 wäre bei dieser Gelegenheit zu überprüfen; in Frage käme eine Platzierung bei den Bestimmungen über den Gewässerraum.

### C. Fazit

- 24 Mit den Vorgaben in der Richtplanung und § 67a PBG lassen sich die öffentlichen Interessen, die bislang mit § 25 KonzV WWG, der kantonalen Richtlinie vom 7. Juli 1995 und den allgemeinen Nebenbestimmungen für Bauten auf Landanlagen verfolgt worden sind, wahren. Dies setzt allerdings voraus, dass die im Entwurf zum Richtplan (Teilrevision 2015) enthaltenen Festlegungen Rechtskraft erlangen. Eine Bewilligungsverweigerung gestützt auf überwiegende öffentliche Interessen, wie dies bislang § 25 KonzV WWG erlaubt hat, ist gestützt auf § 67a PBG zwar nicht möglich, falls die gesetzlichen und planungsrechtlichen Vorgaben erfüllt sind. Eine solche kommt aber gestützt auf Art. 41c Abs. 1 GSchV in Frage, soweit eine Baute im Gewässerraum erstellt wird und dicht überbautes Gebiet vorliegt; diesfalls kann die erforderliche Ausnahmegewilligung gestützt auf überwiegende öffentliche Interessen verweigert werden. Liegt kein dicht überbautes Gebiet vor, ist die Erstellung von nicht standortgebundenen Bauten im Gewässerraum grundsätzlich ausgeschlossen. Zum geplanten Seeuferweg

---

<sup>29</sup> Vgl. zur Mitwirkung des Kantons bei der Erteilung der Baubewilligung auch nachfolgend N. 37.  
<sup>30</sup> Vorlage 5164/2015 (dazu vorne Fn. 5).

äussern sich weder die Richtplanvorgaben noch der neue § 67a PBG; die Pflicht zur Landabtretung richtet sich weiterhin nach den jeweiligen Konzessionsbedingungen<sup>31</sup>.

### III. Konzessionsbedingungen (Nebenbestimmungen)

#### A. Rechtsnatur und Inhalt

25 Die Erteilung der Landanlagekonzessionen wurde in der Vergangenheit mit zahlreichen Pflichten («Konzessionsbedingungen») verbunden. In den bis 1920 erteilten Konzessionen wurden die jeweils geltenden Konzessionsbedingungen einzeln aufgeführt. 1921 erliess die Baudirektion erstmals allgemeine «Vorschriften und Bedingungen für Landanlagen und Seebauten in den zürcherischen Seen», welche 1929 überarbeitet und ergänzt wurden. Ab deren Erlass begnügte man sich damit, in den Konzessionen auf die jeweils anwendbaren Ziffern der Allgemeinen Bedingungen zu verweisen, ohne die einzelnen Bedingungen in der Konzession aufzuführen<sup>32</sup>. Das Gleiche wurde ab 1948 mit den bereits erwähnten allgemeinen Nebenbestimmungen zu den Bauten auf Landanlagen in den vom Kanton erteilten Baubewilligungen getan<sup>33</sup>.

26 Ab 1945 wurden grundsätzlich keine neuen Landanlagekonzessionen zu rein privaten Zwecken mehr erteilt<sup>34</sup>. Dies führte 1948 zu einer grundlegenden Überarbeitung der Allgemeinen Bedingungen<sup>35</sup>. Eine weitere Anpassung erfolgte nach Inkraftsetzung des neuen Wasserwirtschaftsgesetzes von 1991 (WWG).

27 Von Bedeutung sind vor allem die Allgemeinen Bedingungen von 1921 und 1929, da in den ab 1921 erteilten Landanlagekonzessionen hauptsächlich auf sie verwiesen wird. Die Allgemeinen Bedingungen begründen Rechte und Pflichten der Konzessionäre und regeln das Verfahren zur Erteilung der Landanlagekonzession näher. Diejenigen von 1929 wurden im Amtsblatt publiziert<sup>36</sup>, jene von 1921 hingegen nicht; sie werden in

---

<sup>31</sup> Dazu nachfolgend Rz. 34 ff.

<sup>32</sup> RÜSSLI, 673 f. mit Hinweisen.

<sup>33</sup> Vgl. dazu vorne N. 15.

<sup>34</sup> RÜSSLI, 668.

<sup>35</sup> Allgemeine Bedingungen für Landanlagen vom 27.2.1948, abgedruckt bei SINTZEL, 255 ff. und erwähnt im alphabetischen Titelregister der am 1. Januar 1953 geltenden Gesetzgebung (OS 38, Alphabetisches Titelregister).

<sup>36</sup> ABI 1929, 197 ff.

- Anhang 1 wiedergegeben. Eine Veröffentlichung in der Offiziellen Gesetzessammlung erfolgte nicht. Immerhin findet sich im alphabetischen Titelregister der am 1. Januar 1933 geltenden Gesetzgebung ein Verweis auf die im Amtsblatt publizierten Allgemeinen Bedingungen von 1929<sup>37</sup>.
- 28 Die Konzessionsbedingungen stützen sich auf § 60 des Wasserbaugesetzes von 1901 (späterer § 74 Wassergesetz)<sup>38</sup>. Danach sollte die bei Bewilligung einer Landanlage auszuhändigende Konzessionsurkunde neben der Bestimmung der Eigentumsverhältnisse die «Bedingungen enthalten, welche zur Wahrung der öffentlichen Interessen, namentlich einer späteren Inanspruchnahme der Landanlage zu öffentlichen Zwecken, der Sicherheit der Schifffahrt und der soliden Ausführung und planmässigen Ufergestaltung, erforderlich sind». Eine ähnliche Bestimmung enthielt bereits das Gesetz betreffend die Benutzung der Gewässer und das Wasserbauwesen von 1872<sup>39</sup>.
- 29 § 25 der Konzessionsverordnung von 1902 hielt weiter fest, dass die Konzessionsurkunde unter anderem Angaben über die Eigentums- und Anstösserverhältnisse, Vorschriften über die Ausführung der Anlage hinsichtlich Höhenlage, Ufergestaltung, Sicherheit der Schifffahrt, Vorkehrungen im Interesse der Fischerei und der gemeinsamen Benutzung usw., sowie einen Vorbehalt betreffend Einholung einer besonderen Bewilligung für die Erstellung von Gebäuden auf der Landanlage und schliesslich allfällige Bedingungen betreffend Inanspruchnahme der Anlage zu öffentlichen Zwecken zu enthalten habe<sup>40</sup>.
- 30 Bei den Konzessionsbedingungen, die Bestandteil der Konzession sind, handelt es sich um *öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen*; mit ihnen werden die aus

---

<sup>37</sup> OS 34, Alphabetisches Titelregister.

<sup>38</sup> Gesetz betreffend die Korrektion, den Unterhalt und die Benutzung der Gewässer (Wasserbaugesetz) vom 15.12.1901 (OS 26, 325, und ZG 5, 257). Mit Revision vom 2.7.1967 wurde der Titel des Gesetzes in Gesetz über die Gewässer und den Gewässerschutz (Wassergesetz) geändert (OS 42, 738), später in Gesetz über die Gewässer (Wassergesetz) (OS 45, 441; GS 7, 455).

<sup>39</sup> § 31 Gesetz betreffend die Benutzung der Gewässer und das Wasserbauwesen vom 14.4.1872 (OS 16, 535).  
<sup>40</sup> Verordnung über die Behandlung von Gesuchen betreffend die Erstellung von Wasserwerken, Bewässerungs- und Landanlagen sowie anderen Wasserbauten vom 4.11.1902 (Konzessionsverordnung zum Wasserbaugesetz; OS 26, 492, und ZG 5, 299). Später wurde der Titel in Verordnung über Konzessionsgesuche zum Wassergesetz geändert (GS 7, 492).

- dem Eigentum fliessenden Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse beschränkt bzw. den Eigentümern gewisse Pflichten auferlegt<sup>41</sup>.
- 31 Die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen können nicht in das Grundbuch eingetragen, sondern lediglich zu Orientierungszwecken *angemerkt* werden<sup>42</sup>. Der Anmerkung kommt indes nur deklaratorische Bedeutung zu<sup>43</sup>. Die in den Konzessionen enthaltenen Konzessionsbedingungen sind demzufolge unabhängig von ihrer Anmerkung im Grundbuch allen Eigentümern gegenüber verbindlich<sup>44</sup>.
- 32 Die Konzessionsbedingungen stellen nicht Bedingungen im juristischen Sinn, sondern *Auflagen* dar<sup>45</sup>, welche zeitlich unbeschränkt und selbständig erzwingbar sind<sup>46</sup>. Bedingungen und Auflagen gehören zu den Nebenbestimmungen von Verfügungen und Konzessionen<sup>47</sup>. Daher ist statt von Konzessionsbedingungen auch von *Nebenbestimmungen* zu den Landanlagekonzessionen die Rede.
- 33 Die in den Konzessionen enthaltenen Nebenbestimmungen haben nichts Nebensächliches zum Inhalt; vielmehr prägen sie die Eigentümerbefugnisse des Landanlagekonzessionärs in massgebender Weise. Sie verschaffen – ähnlich wie zivilrechtliche Dienstbarkeiten, welche dem Dienstbarkeitsberechtigten am belasteten Grundstück ein Nutzungs- oder Gebrauchsrecht einräumen – dem Kanton bestimmte Rechte gegenüber den Eigentümern der Landanlage. HAAB umschreibt die Stellung des Eigentümers in einem Rechtsgutachten von 1931 wie folgt<sup>48</sup>:

«[D]as auf Grund der Konzession entstandene Eigentum [kann] inhaltlich nur so weit reichen, als die Konzession reicht. Die Konzession bildet somit gewissermassen eine zu dem jeweils geltenden objektiven Recht hinzukommende, dieses ergänzende *lex specialis*, insofern die in der Konzession enthaltenen Aufla-

<sup>41</sup> HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 2453.

<sup>42</sup> Seit dem 1.1.2012 müssen öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, die dem Eigentümer eine dauerhafte Nutzungs- oder Verfügungsbeschränkung oder grundstücksbezogene Pflicht auferlegen, im Grundbuch angemerkt werden (Art. 962 ZGB). Für öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, die vor dem 1.1.2012 angeordnet wurden, gilt dies nicht (Art. 164 Grundbuchverordnung vom 23.9.2011; SR 211.432.1).

<sup>43</sup> BGE 111 Ia 182.

<sup>44</sup> RÜSSLI, 672 f. mit Hinweisen; VOGEL, 373.

<sup>45</sup> RÜSSLI, 674 mit Hinweisen.

<sup>46</sup> WIEDERKEHR/RICHLI, N. 2517.

<sup>47</sup> HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 908 ff.; WIEDERKEHR/RICHLI, N. 2484 ff.

<sup>48</sup> HAAB, 6 f.; vgl. auch HAAB/SIMONIUS/SCHERRER/ZOBL, Art. 659 ZGB N. 10; RÜSSLI, 673 mit Judikaturhinweisen.

gen, soweit sie sich auf das Eigentum an der Anlage beziehen, besondere auf dem öffentlichen Recht beruhende Leistungs-, Duldungs- und Unterlassungspflichten begründen. [...] [D]as Eigentum auf der Landanlage ist mit den konzessionsmässigen Auflagen und dem daraus resultierenden besonderen Inhalt geboren worden.»

## B. Heutige Bedeutung

- 34 Die Pflichten der Konzessionäre, für den Uferschutz zu sorgen, Wasserläufe abzunehmen oder unentgeltlich Land für Strassen und Uferanlagen abzutreten, basieren auf dem damaligen Wasserbaugesetz und der dazugehörigen Verordnung und damit (auch aus heutiger Sicht) auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Die Konzessionsbedingungen wurden zunächst in der Konzessionsurkunde und später in den Allgemeinen Bedingungen konkretisiert. Sieht die Landanlagekonzession beispielsweise eine Pflicht zur Abtretung von Land für die Erstellung eines Uferwegs vor oder enthält sie einen entsprechenden Verweis auf die Allgemeinen Bedingungen, so kann sich der Kanton auch heute noch darauf berufen<sup>49</sup>.
- 35 Dass das geltende Wasserwirtschaftsgesetz von 1991 keine Grundlage mehr für Konzessionsbedingungen enthält, ist angesichts der Tatsache, dass gemäss § 78 WWG neue Landanlagen in der Regel im Eigentum des Staates bleiben und nicht mehr ins Privateigentum übergehen, nicht weiter erstaunlich. Die fehlende Rechtsgrundlage im geltenden Recht führt indes nicht dazu, dass den Nebenbestimmungen keine Gültigkeit mehr zukommen würde<sup>50</sup>. Die Landanlagekonzession und damit das Eigentum wurden nur unter bestimmten Bedingungen (Auflagen) erteilt, die vom Konzessionär akzeptiert wurden, ansonsten ihm die Konzession nicht erteilt worden wäre. An diese Auflagen hat er sich auch heute noch zu halten; sein Eigentum geht nur so weit, wie die Konzession reicht<sup>51</sup>. Wollte man den gegenteiligen Standpunkt einnehmen, könnte

---

<sup>49</sup> In diesem Sinn auch Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2016.00111 vom 26.5.2016, E. 3.4–3.6; Entscheidung des Baurekursgerichts II Nr. 0072/2014 vom 20.5.2014, BEZ 2014 Nr. 33 E. 4.

<sup>50</sup> Hiervon geht auch VOGEL, 379, nicht aus; dazu N. 37.

<sup>51</sup> Dazu vorne Rz. 33. Bei baurechtlichen Reversen ist dies anders. Begründet wird dies damit, eine Baubewilligung sei nichts anderes als die behördliche Feststellung, dass der Verwirklichung eines Bauvorhabens keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Daher könnten mit ihr auch keine anderen beschwerenden Nebenbestimmungen verbunden werden als solche, die im jeweils geltenden Recht eine Grundlage hätten.

- auch das Eigentum der Landanlagekonzessionäre in Frage gestellt werden, da das geltende Recht den Erwerb von Privateigentum an Landanlagen nicht mehr vorsieht.
- 36 Ebenso wenig sind diese Rechte aus Gründen des Vertrauensschutzes *untergegangen*, selbst wenn der Kanton bisher nicht oder nur teilweise von ihnen Gebrauch gemacht hat<sup>52</sup>. Die Nichtausübung eines Rechts begründet keinen Vertrauenstatbestand zugunsten des Grundeigentümers<sup>53</sup>. Bei den zivilrechtlichen Dienstbarkeiten verhält es sich gleich. Auch diese gehen nicht infolge Nichtausübung unter<sup>54</sup>. Art. 736 ZGB eröffnet einzig die Möglichkeit einer gerichtlichen Ablösung der Dienstbarkeit, wenn der Berechtigte sein Interesse daran vollständig oder zumindest teilweise verloren hat.
- 37 An der Verbindlichkeit der Nebenbestimmungen ändert auch die Genehmigung der kommunalen Bauvorschriften durch den Kanton nichts. Lässt die kommunale Bau- und Zonenordnung die Erstellung von Bauten im Uferbereich zu, während die Konzessionsbedingungen die Überbaubarkeit eines Teils des Grundstücks ausschliessen, so gehen die auf dem Grundstück lastenden individuell-konkreten Nutzungsbeschränkungen als *lex specialis* ähnlich wie privatrechtliche Dienstbarkeiten vor. Diese müssen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens durch die zuständige Gemeindebehörde oder – falls der Kanton daran mitwirkt – durch das AWEL beachtet werden.
- 38 Offen ist immerhin, ob der Eigentümer der Landanlage eine Anpassung der Konzessionsbedingungen an *geänderte Rechtsnormen* fordern kann. Könnte er beispielweise unter Berufung auf den in Art. 26 der Bundesverfassung (BV)<sup>55</sup> verankerten Grundsatz der vollen Entschädigung bei Enteignungen eine Aufhebung der Pflicht zur unentgeltlichen Landabtretung verlangen? VOGEL scheint hiervon auszugehen, wenn er ausführt, dass die staatlichen Behörden der Forderung nach einer Anpassung konzessionsrechtlicher Beziehungen an geänderte gesetzliche Grundlagen nur wenig entgegenzu-

---

ten; dazu FRIES, 390 mit Hinweis auf einen Entscheid des Regierungsrates, in: ZBI 1963, 11 ff., 14. Diese für Polizeibewilligungen geltenden Überlegungen können vorliegend keine Geltung beanspruchen. Auf Erteilung einer Polizeibewilligung besteht ein Rechtsanspruch, wenn die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind; bei Konzessionen ist dies nicht der Fall (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 2661).

<sup>52</sup> So aber SCHNEIDER HEUSI/SCHÄRLI, 4, 6, 11.

<sup>53</sup> Allgemein hierzu WIEDERKEHR/RICHLI, N. 2032.

<sup>54</sup> RIEMER, § 11 N. 36.

<sup>55</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.4.1999 (BV; SR 101).

setzen vermöchten<sup>56</sup>. Diesem Standpunkt lässt sich indes entgegenhalten, dass von den Landanlagekonzessionären nur eine geringe Gebühr verlangt wurde und die Erteilung der Konzession ausdrücklich von der Pflicht zur unentgeltlichen Landabtretung bei Vorliegen öffentlicher Interessen abhängig gemacht worden ist<sup>57</sup>. Auch die Privaten haben sich gegenüber dem Gemeinwesen an Treu und Glauben zu halten (Art. 5 Abs. 2 BV). Versucht ein Landanlagekonzessionär bzw. ein Rechtsnachfolger, sich nachträglich seinen Pflichten zu entziehen, so handelt er widersprüchlich; ein solches Verhalten verdient keinen Rechtsschutz<sup>58</sup>.

- 39 Wie das Bundesgericht diese Frage beurteilen würde, muss offen gelassen werden. Seiner Entscheid Rüslikon I vom 28. März 2013 kann hierzu nichts entnommen werden; dort ging es einzig um den Baubewilligungsvorbehalt und um die Frage, ob die Richtlinien für die Erstellung von Bauten auf Landanlagen gewisse bauliche Aspekte abweichend von den Bestimmungen des Planungs- und Baugesetzes regeln dürfen. Das Bundesgericht verneinte dies<sup>59</sup>. Dagegen hat es weder die Zulässigkeit des Baubewilligungsvorbehalts an sich noch die Zulässigkeit der übrigen Nebenstimmungen in Frage gestellt.
- 40 Der Kanton Zürich kann sich unseres Erachtens nach wie vor auf die ihm in den Konzessionen eingeräumten Rechte berufen; diese sind weder durch Zeitablauf noch durch Nichtausübung untergegangen. Bei Bestehen einer entsprechenden Konzessionsbestimmung ist der Konzessionär demzufolge auch heute noch verpflichtet, dem Kanton das für die Verbreiterung der Seestrasse oder für ähnliche Zwecke erforderliche Land unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Bis zum Vorliegen eines anderslautenden Entscheids des Bundesgerichts sollte der Kanton in jedem Fall an dieser Rechtsauffassung festhalten; es besteht kein Grund für den Kanton, bestehende Ansprüche ohne Gegenleistung aufzugeben.

---

<sup>56</sup> VOGEL, 379.

<sup>57</sup> Gemäss § 61 Abs. 2 Wasserbaugesetz betrug die Gebühr zwischen fünfzig Rappen und fünf Franken pro Quadratmeter, wobei der grösseren oder geringeren Beschränkung des freien Verfügungsrechts über die Anlage bei der Gebührenfestsetzung Rechnung getragen wurde.

<sup>58</sup> HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 717 f. mit Hinweis auf einen ähnlich gelagerten Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts in ZBI 1974, 170 ff.

<sup>59</sup> BGE 139 II 470, E. 3.4.

## C. Bereinigung

- 41 Zum Teil sind die in den Landanlagekonzessionen enthaltenen Konzessionsbedingungen überholt und von keiner praktischen Relevanz mehr. Letztmals wurde bei der Einführung des eidgenössischen Grundbuches in den Seegemeinden teilweise versucht, die Konzessionsbedingungen zu bereinigen, was aber verschiedentlich auf Widerstand der betroffenen Grundeigentümer gestossen ist<sup>60</sup>. Eine Bereinigung der zehntausend bis zwanzigtausend Landanlagekonzessionen *von Amtes wegen* dürfte kaum zielführend sein und würde erhebliche Verwaltungsressourcen binden. Eine Bereinigung von Amtes wegen kommt höchstens in Betracht, wenn sich die Baudirektion ohnehin mit einer bestimmten Landanlage befassen muss, zum Beispiel im Zusammenhang mit der Erneuerung einer befristeten Konzession. Ansonsten muss der Anstoss von Seiten der Grundeigentümer kommen.
- 42 Den interessierten Grundeigentümern steht die Möglichkeit offen, um Erlass einer *Feststellungsverfügung* nachzusuchen. Mittels einer Feststellungsverfügung kann das Bestehen, Nichtbestehen oder der Umfang von Rechten oder Pflichten festgestellt werden<sup>61</sup>. Der Erlass einer Feststellungsverfügung setzt ein schutzwürdiges Interesse voraus. Dieses ist in der Regel gegeben, wenn der Gesuchsteller ohne Feststellung Gefahr laufen würde, nachteilige Dispositionen zu treffen<sup>62</sup>. Durch diese eher strengen Voraussetzungen dürfte wohl nur in wenigen Fällen und zeitlich gestaffelt Anspruch auf einen Feststellungsentscheid bestehen, so dass sich der Verwaltungsaufwand in Grenzen halten dürfte.
- 43 Soll die Bereinigung forciert werden, wäre auf Stufe Gesetz oder allenfalls Verordnung ein *Bereinigungsverfahren* vorzusehen<sup>63</sup>, ähnlich dem Verfahren, wie es im Grundbuchrecht für die Bereinigung von Dienstbarkeiten und anderen Einträgen bekannt ist<sup>64</sup>. Der Entscheid über die Normstufe (Gesetz oder Verordnung) hängt vom Inhalt der Bereinigung ab. Bei einer rein formellen Bereinigung ohne Auferlegung neuer

---

<sup>60</sup> Vgl. etwa Schreiben des Grundbuchamts Stäfa an die Baudirektion des Kantons Zürich vom 27.4.1936.

<sup>61</sup> BOSSHART/BERTSCHI, § 19 VRG N. 22.

<sup>62</sup> BOSSHART/BERTSCHI, § 19 VRG N. 23.

<sup>63</sup> Am besten im PBG oder im neuen Wassergesetz oder in einer Verordnung zum PBG bzw. zum Wassergesetz

<sup>64</sup> Art. 976 ff. ZGB.

Rechte und Pflichten dürfte eine Verordnung ausreichen; sollte der Kanton dagegen auf gültige Rechte verzichten, bedarf es einer formell-gesetzlichen Grundlage. Die erheblichen Kosten, die mit einem solchen Bereinigungsverfahren verbunden sein dürften, sprechen ebenfalls für eine formell-gesetzliche Regelung.

- 44 Zur Auslösung des Bereinigungsverfahrens würde es genügen, dass der Grundeigentümer hinreichend begründet, dass eine Konzessionsbedingung keine rechtliche Bedeutung mehr hat und daher (unter Anpassung der Anmerkungen im Grundbuch) aufzuheben ist. Hält der Kanton das Begehren für begründet, teilt er dies dem Grundeigentümer mit und veranlasst beim Grundbuchamt die Löschung der Anmerkung. Lehnt der Kanton das Begehren ab, kann der Grundeigentümer Rekurs erheben. Die nicht aufgehobenen Bestimmungen würden weiterhin gelten. Ob der Nutzen einer solchen formellen Bereinigung der Konzessionsbedingungen den damit verbundenen Aufwand aufzuwiegen vermag, erscheint allerdings eher fraglich.

#### **IV. Überführung der bestehenden Eigentumsbeschränkungen**

##### **A. Fragestellung**

- 45 Der Baubewilligungsvorbehalt für Bauten auf Landanlagen bildete bislang eine der wichtigsten Nebenbestimmungen in den Landanlagekonzessionen. Wenn die mit dem Bewilligungsvorbehalt verfolgten öffentlichen Interessen nunmehr mit den herkömmlichen Mitteln der Raumplanung und im Rahmen des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens wahrgenommen werden, stellt sich die Frage, was mit den übrigen mit den Landanlagekonzessionen verbundenen Eigentumsbeschränkungen geschehen soll und ob sich diese in einfacher zu handhabende, zeitgemässere Eigentumsbeschränkungen überführen liessen.

## B. Überführungsmöglichkeiten

### 1. Arten von Eigentumsbeschränkungen

46 Es lassen sich vertragliche (gewillkürte) und gesetzliche Eigentumsbeschränkungen unterscheiden. Die *vertraglichen* Eigentumsbeschränkungen finden ihre Grundlage in einem Rechtsgeschäft; die *gesetzlichen* werden durch das private oder das öffentliche Recht statuiert. Während die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen im öffentlichen Interesse liegen, dienen die privatrechtlichen in erster Linie den anderen Grundeigentümern oder Grundbesitzern, namentlich den Nachbarn<sup>65</sup>.

47 Die *gesetzlichen* Eigentumsbeschränkungen wirken entweder unmittelbar oder mittelbar. Die *unmittelbaren* Eigentumsbeschränkungen verpflichten den Eigentümer direkt kraft Rechtssatz zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen, ohne dass es hierzu eines besonderen privaten oder behördlichen Aktes bedarf. Die nachbarrechtlichen Vorschriften gemäss Art. 684 ff. ZGB sind Beispiele für unmittelbare privatrechtliche Eigentumsbeschränkungen, die baurechtlichen Grenzabstände nach § 270 PBG ein solches für unmittelbare öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen.

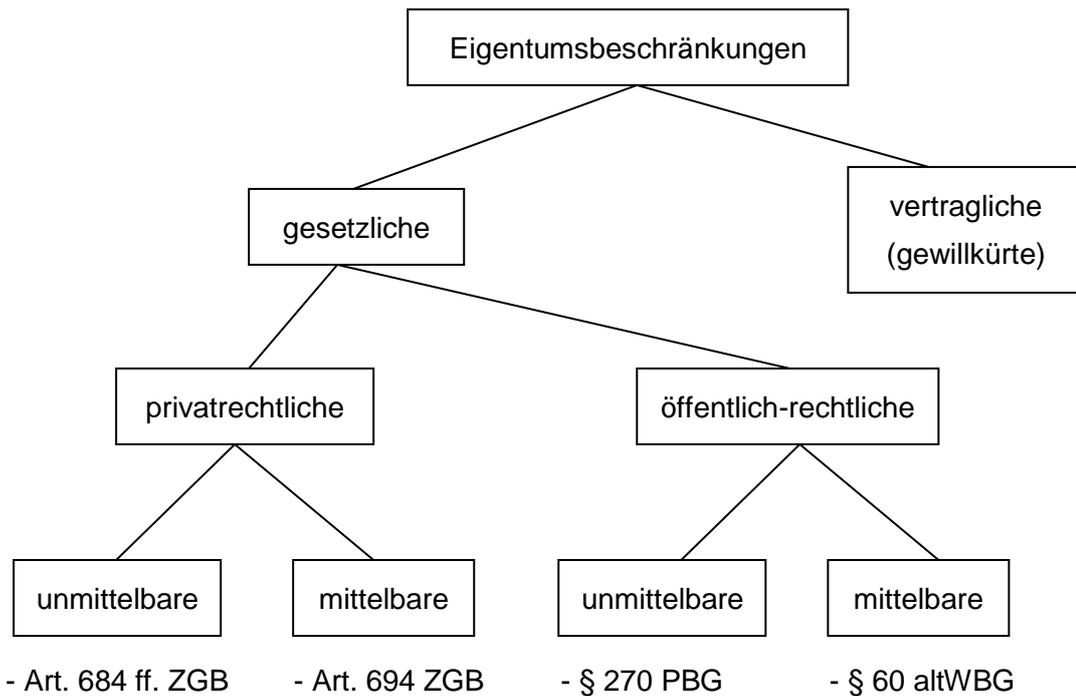
48 Bei den *mittelbaren privatrechtlichen* Eigentumsbeschränkungen wird ein unter bestimmten Voraussetzungen gerichtlich durchsetzbarer Anspruch auf Einräumung eines Rechts an einem Grundstück eingeräumt; der Anspruch richtet sich gegen den Eigentümer des Grundstücks. Beispiele solcher Eigentumsbeschränkungen sind die Legal servitute (Zwangsdienstbarkeiten; z.B. Art. 694 ZGB) und Legalhypotheken (z.B. Art. 837 ZGB). Die *mittelbaren öffentlich-rechtlichen* Eigentumsbeschränkungen werden erst wirksam, wenn sie von den Behörden im konkreten Fall durch Verfügung festgelegt werden; der zugrundeliegende Rechtssatz beschränkt das Eigentum nur in abstrakt-virtueller Weise. Die dem Landanlagekonzessionär in den Konzessionsbedingungen auferlegten Pflichten, welche auf dem damaligen Wasserbaugesetz und der dazugehörigen Verordnung beruhen, bilden Beispiele hierfür<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> SUTTER-SOMM, N. 688 ff.

<sup>66</sup> Vgl. zum Ganzen REY, N. 590 ff.; ferner SUTTER-SOMM, N. 687 ff.

49 Schematisch lässt sich das Gesagte wie folgt darstellen:



50 Im Folgenden ist zu prüfen, inwieweit die genannten Arten von Eigentumsbeschränkungen für eine Überführung infrage kommen.

## 2. Privatrechtliche Eigentumsbeschränkungen

51 Da nur dem Bundesgesetzgeber die Kompetenz zukommt, Grundeigentümer durch Normen des Privatrechts zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen zu verpflichten, scheiden die privatrechtlichen *gesetzlichen* Eigentumsbeschränkungen für eine Überführung von vornherein aus. Zudem dienen sie keinem öffentlich-rechtlichen Zweck.

52 Zur Verfügung stehen einzig die *vertraglichen* (gewillkürten) Eigentumsbeschränkungen. Die heute geltenden Eigentumsbeschränkungen müssten also privatrechtlich in Form von Dienstbarkeiten (oder Grundlasten) neu begründet werden. Ob die Eigentümer der Landanlagen dazu Hand bieten würden, ist allerdings ungewiss und dürfte eher zu bezweifeln sein, selbst wenn es letztlich nur darum geht, die bestehenden öf-

- fentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen in privatrechtliche Formen zu überführen.
- 53 Erschwerend kommt hinzu, dass im Sachenrecht der *Grundsatz des Numerus clausus* gilt. Das heisst, dass nur die gesetzlich vorgesehenen sachenrechtlichen Institute für eine Überführung zur Verfügung stehen<sup>67</sup>. Für die in den Konzessionen auferlegten öffentlich-rechtlichen Pflichten müssten also passende privatrechtliche Instrumente gefunden werden. Die *Pflicht, die Hecken unter der Schere zu halten*, liesse sich gegebenenfalls als Grundlast im Sinne von Art. 782 ZGB begründen<sup>68</sup>; eine Dienstbarkeit würde hingegen ausscheiden, da grundsätzlich nur Duldungs- und Unterlassungspflichten Inhalt einer Dienstbarkeit bilden können, nicht aber Leistungspflichten. Solche können gemäss Art. 730 Abs. 2 ZGB nur nebensächlich mit einer Dienstbarkeit verbunden werden<sup>69</sup>. Für die *Pflicht, Wasserläufe abzunehmen* und die Wasserleitungen zu unterhalten, käme eine Dienstbarkeit wohl in Frage, da der Unterhalt nur eine untergeordnete Pflicht darstellt. Die *Pflicht zur Abtretung von Land* könnte dagegen weder zum Gegenstand einer Dienstbarkeit noch einer Grundlast gemacht werden<sup>70</sup>. In Betracht käme höchstens die Vereinbarung eines Kaufs- oder allenfalls eines Vorkaufsrechts zugunsten des Kantons; allerdings will dieser nicht kaufen, sondern das Land unentgeltlich übernehmen. Vorkaufsrechte können für längstens 25 Jahre und Kaufsrechte für längstens zehn Jahre vereinbart und im Grundbuch vorgemerkt werden<sup>71</sup>. Eine langfristige dingliche Sicherung ist demzufolge nicht möglich.
- 54 Eine Überführung der bestehenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen in solche des Privatrechts erweist sich sowohl wegen der Zustimmungspflichtigkeit durch die privaten Grundeigentümer als auch wegen der Typengebundenheit der zur Verfügung stehenden sachenrechtlichen Instrumente als äusserst schwierig. Diese Variante scheidet daher praktisch aus<sup>72</sup>.

---

<sup>67</sup> Vgl. etwa REY, N. 315 ff.; RIEMER, § 4 N. 5 f.

<sup>68</sup> JENNY, Art. 782 ZGB N. 17.

<sup>69</sup> RIEMER, § 8 N. 1 ff.

<sup>70</sup> JENNY, Art. 782 ZGB N. 18 mit Hinweis.

<sup>71</sup> Art. 216a OR.

<sup>72</sup> Zu diesem Schluss kommen auch SCHNEIDER HEUSI/SCHÄRLI, 15 f.

### 3. Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen

- 55 Zu prüfen ist sodann, ob die in den Landanlagekonzessionen enthaltenen Verpflichtungen in unmittelbare *gesetzliche* Eigentumsbeschränkungen überführt werden könnten. Dies erscheint mit Bezug auf die Pflicht, für den Uferschutz zu sorgen, denkbar; dieser könnte den privaten Seeanstössern auferlegt werden. Auch die Pflicht, die Hecken unter der Schere zu halten, um den ungehinderten Blick der Allgemeinheit auf das Seeufer zu gewährleisten, liesse sich in Form öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen regeln. Vergleichbare Pflichten, allerdings zum Schutz der Verkehrssicherheit, kennt bereits heute die Strassenabstandsverordnung<sup>73</sup>. Ebenfalls einer gesetzlichen Regelung zugänglich wäre die Pflicht, das von der Strasse her kommende Wasser durch das Grundstück in den See zu leiten. Notwendig wären hierfür in allen Fällen *formellgesetzliche Bestimmungen*, die im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind.
- 56 Nicht generell-abstrakt regeln lässt sich hingegen die Pflicht, Land für Strassen oder Uferanlagen unentgeltlich abzutreten. Zum einen dürfte eine derartige generelle (von der Konzessionerteilung losgelöste) Regelung kaum mit der Eigentumsgarantie und dem darin enthaltenen Anspruch auf volle Entschädigung vereinbar sein<sup>74</sup>; zum anderen bedarf eine solche Abtretungspflicht noch einer Konkretisierung im Enteignungsverfahren.
- 57 Die Überführung der bestehenden mittelbaren öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen in *neue mittelbare Eigentumsbeschränkungen* würde nicht nur eine genügende gesetzliche Grundlage für die Eigentumsbeschränkung, sondern auch eine Konkretisierung in Form einer Verfügung voraussetzen. Da die (Individual oder Allgemein)-Verfügungen den Betroffenen eröffnet werden müssten und von diesen angefochten werden könnten, würde ein solches Vorgehen einen immensen Verwaltungsaufwand mit sich bringen. Zwar wären die für das jeweilige Grundstück oder für mehrere Grundstücke gemeinsam geltenden Eigentumsbeschränkungen wohl klarer; der

---

<sup>73</sup> §§ 14 ff. Strassenabstandsverordnung (StrAV) vom 19.4.1978 (LS 700.4). Die formellgesetzliche Grundlage hierfür findet sich in § 265 Abs. 3 PBG.

<sup>74</sup> Art. 26 BV; vgl. dazu auch hinten N. 63.

damit einhergehende Aufwand dürfte den daraus resultierenden Nutzen allerdings kaum rechtfertigen.

- 58 An sich denkbar wäre es, die geltenden Eigentumsbeschränkungen *vertraglich* neu zu regeln, also in Form eines öffentlich-rechtlichen Vertrags und nicht in Form von privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder Grundlasten. Dies setzt allerdings die Bereitschaft der Landanlagekonzessionäre voraus, die Konzessionsbedingungen neu zu verhandeln. Die von den Konzessionären übernommenen Verpflichtungen müssten sich auf eine gesetzliche Grundlage abstützen können oder sich zumindest auf eine solche zurückführen lassen. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass das Gemeinwesen den Privaten Zugeständnisse «abpresst», für die es keine gesetzliche Grundlage gibt<sup>75</sup>. Auch wenn es vorliegend nur darum geht, bestehende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen weiterzuführen, verpflichtet sich der Private doch erneut zu Leistungen, zum Beispiel Land unentgeltlich für einen Seeuferweg abzutreten, welche ihm der Kanton nicht mittels Verfügung auferlegen könnte. Solche Verpflichtungen müssen auf eine gesetzliche Grundlage abgestützt werden können. Würde man auf eine gesetzliche Grundlage verzichten, besteht die Gefahr, dass die Grundeigentümer (oder allfällige Rechtsnachfolger) sich ihren Verpflichtungen unter Hinweis auf eine fehlende gesetzliche Grundlage zu entziehen versuchen. Ein solches Risiko sollte nicht eingegangen werden. Für die Überführung der bestehenden Eigentumsbeschränkungen in neue öffentlich-rechtliche vertragliche Eigentumsbeschränkungen bedürfte es also auf jeden Fall eines Gesetzes im formellen Sinn.

#### 4. Fazit

- 59 Verschiedene mit den Landanlagekonzessionen verbundene Eigentumsbeschränkungen liessen sich – wie der Baubewilligungsvorbehalt – öffentlich-rechtlich regeln. Dies gilt allerdings nicht für alle Pflichten, namentlich nicht für jene, die sich nur auf bestimmte Grundstücke auswirken. So ist etwa die Pflicht, unentgeltlich Land abzutreten, keiner generell-abstrakten Normierung zugänglich. Eine Überführung der bestehenden mittelbaren öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen in solche des Privatrechts scheidet aus.

---

<sup>75</sup> HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N. 1352; WIEDERKEHR/RICHLI, N. 2975 mit weiteren Hinweisen.

60 Die neuen gesetzlichen Bestimmungen könnten von den Betroffenen gerichtlich angefochten werden; es kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass diese Entschädigungsforderungen geltend machen.

### **C. Vorgehen**

61 In einem ersten Schritt wäre abzuklären, an welchen Konzessionsbedingungen heute noch ein öffentliches Interesse besteht und die daher aufrecht erhalten werden sollten. In einem zweiten Schritt wäre sodann zu prüfen, ob die betreffende Nebenbestimmung einer generell-abstrakten Regelung zugänglich ist. Ist dies der Fall, sind die entsprechenden Rechtsgrundlagen zu schaffen. So könnte beispielsweise für Grundstücke im Uferbereich von Seen eine Ziffer 3 der Richtlinien der Baudirektion vom 7. Juli 1995 entsprechende Bestimmung zu den Einfriedungen und Gartenmauern in das PBG oder das EG ZGB aufgenommen werden<sup>76</sup>.

62 Ein solches Vorgehen wäre verwaltungsökonomisch, da auf eine formelle Bereinigung der rund zehn- bis zwanzigtausend Landanlagekonzessionen verzichtet werden könnte. Die neuen gesetzlichen Regelungen würden an die Stelle der entsprechenden Bestimmungen in den Landanlagekonzessionen treten. Übergangsbestimmungen müssten keine vorgesehen werden. Sollte der Kantonsrat die Schaffung der erforderlichen Rechtsgrundlagen ablehnen, könnte sich der Kanton nach wie vor auf die bestehenden Eigentumsbeschränkungen berufen. Dies würde auch gelten, falls die neuen gesetzlichen Regelungen erfolgreich gerichtlich angefochten werden sollten.

### **V. Abschied vom Konzessionsland?**

63 Eine vollständige Liquidation der Landanlagekonzessionen und damit ein Abschied vom Sonderstatus des Konzessionslands, wie sie VOGEL vorschwebt<sup>77</sup>, wird auch nach der Schaffung neuer gesetzlicher Bestimmungen nicht möglich sein, da – wie gezeigt<sup>78</sup> – nicht alle der bestehenden Eigentumsbeschränkungen in eine generell-abstrakte

---

<sup>76</sup> Vgl. dazu vorne N. 14 und 21.

<sup>77</sup> VOGEL, 380.

<sup>78</sup> Dazu vorne N. 55 f.

Regelung überführt werden können. Insbesondere die zentrale Pflicht der Eigentümer der Landanlage, das für die Verbreiterung der Seestrasse, für die Anlage von Trottoirs oder die Erstellung eines Seeuferwegs erforderliche Land unentgeltlich abzutreten, liesse sich heute in dieser Form nicht mehr nachträglich verankern. Bei der Erteilung der Landanlagekonzessionen war dies wie bereits dargelegt anders. Zum einen wurde der Beschränkung der Verfügungsbefugnis über die Landanlage bei der Festsetzung der Gebühr Rechnung getragen, zum andern wäre die Konzession ohne eine derartige Auflage gar nie erteilt worden<sup>79</sup>. Würden die Konzessionen nunmehr aufgehoben, so würden die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, mit denen das Konzessionsland bislang belastet war, wegfallen. Die Pflicht zur unentgeltlichen Landabtretung beispielsweise hätte keine Geltung mehr, was kaum im Interesse des Kantons liegen kann<sup>80</sup>. Statt das für einen Seeuferweg notwendige Land unentgeltlich in Anspruch nehmen zu können, müsste dieses gegen Entgelt erworben werden. Aufgrund der hohen Bodenpreise am Zürichsee dürfte dies den Kanton teuer zu stehen kommen und hätte eine ungerechtfertigte Bereicherung der Grundeigentümer zulasten der Allgemeinheit zur Folge.

- 64 Ein Abschied vom Konzessionsland käme deshalb höchstens in Betracht, wenn das Bundesgericht gestützt auf die Beschwerde eines betroffenen Grundeigentümers abweichend von unserer Beurteilung feststellen sollte, dass sich die zentralen Pflichten der Landanlageeigentümer wie die Pflicht zur unentgeltlichen Landabtretung gar nicht mehr durchsetzen lassen; überdies müssten vorgängig alle für den Kanton wesentlichen Konzessionsbedingungen in formellgesetzliche Bestimmungen überführt werden.

## VI. Schlussfolgerungen

### A. Zusammenfassung

- 65 Der Entscheid Rüschnikon I hat die Schaffung einer neuen Planordnung für den Uferbereich von Seen notwendig gemacht. An sich erschiene dies der geeignete Zeitpunkt, um weitere Aspekte rund um die Landanlagen einer formellgesetzlichen Regelung zu-

---

<sup>79</sup> Dazu vorne N. 35.

<sup>80</sup> RÜSSLI, 678.

zuführen. Vom Sonderstatus des Konzessionslands wird man sich bis auf weiteres aber nicht verabschieden können, da der Kanton durch einen solchen Schritt zahlreicher Rechte verlustig gehen würde. Mit einer Aufhebung der Nebenbestimmungen würde der Kanton auf einen Schlag alle Rechte verlieren, die ihm gegenüber den Grundeigentümern am Zürichsee zustehen. Einem solchen Schritt vergleichbar wäre, wenn der Kanton alle Dienstbarkeiten im Grundbruch zu seinen Gunsten löschen liesse. Ein vollständiger Abschied vom Konzessionsland dürfte deshalb, wenn überhaupt, erst infrage kommen, wenn sich – entgegen unserer Einschätzung – erweisen sollte, dass sich die bestehenden (für den Kanton zentralen) Eigentumsbeschränkungen gar nicht mehr durchsetzen lassen.

66 Mit Bezug auf eine Überführung der bestehenden Eigentumsbeschränkungen gibt es dafür und dawider. *Dafür* spricht die als überholt empfundene Figur der Landanlagekonzession, die nur noch bedingt in die heutige Rechtslandschaft passt<sup>81</sup>. *Dagegen* spricht, dass nicht alle bestehenden Eigentumsbeschränkungen überführt werden können, weshalb auch in Zukunft nicht auf die Beibehaltung der Rechtsfigur des Konzessionslands verzichtet werden kann.

67 Auch die teilweise vorgebrachte Unübersichtlichkeit der Rechtsverhältnisse spricht nicht für eine Überführung. Die massgebenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen sind im Grundbuch angemerkt (oder sollten es zumindest sein). So wurden die Landanlagen gemäss § 26 der Konzessionsverordnung zum Wasserbaugesetz von 1902 nach deren Fertigstellung ins Notariatsprotokoll eingetragen; dazu gehörte auch die Eintragung bzw. mit der Einführung des eidgenössischen Grundbuches die Anmerkung der Konzessionsbedingungen im Grundbuch<sup>82</sup>. Diese können grundbuchrechtlich als bekannt vorausgesetzt werden<sup>83</sup>. Jeder Grundeigentümer weiss also, mit welchen Konzessionsbedingungen sein Grundstück belastet ist. Aus diesem Grund bedarf es auch keiner Eintragung der auf einem Grundstück lastenden Konzessionsbedingungen in den *Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen*. Eine solche dürfte auch gar nicht möglich sein, da in den ÖREB-Kataster nur öf-

---

<sup>81</sup> So jedenfalls VOGEL, 379.

<sup>82</sup> Vgl. dazu Anhang 1, Ziff. 18 ff.

<sup>83</sup> Art. 970 Abs. 4 ZGB; dazu SCHMID, Art. 970 ZGB N. 32b.

fentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen eingetragen werden, die nicht im Grundbuch angemerkt werden können<sup>84</sup>. Darunter fallen insbesondere die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, die auf einer Allgemeinverfügung oder auf einem Erlass beruhen<sup>85</sup>.

- 68 Es sprechen somit keine zwingenden Gründe für eine Überführung. Solange keine negativen Präjudizien zu einer Umstellung zwingen, dürfte eine solche nur wenig Sinn machen.

## **B. Beantwortung der Gutachterfragen**

### **1. Neue PBG-Bestimmung**

*Werden mit der vorgeschlagenen neuen Bestimmung von § 67a des Planungs- und Baugesetzes (Festlegungen der Gemeinden im Uferzonenbereich) nach der Aufhebung der Pflicht zur Einholung einer kantonalen Bewilligung bei der Erstellung von Bauten auf Landanlagen die öffentlichen Interessen noch gewahrt?*

- 69 Die öffentlichen Interessen, die bislang mit § 25 der Konzessionsverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz, den Richtlinien der Baudirektion für bauliche Veränderungen auf Landanlagen und für Seebauten von 1995 und den Allgemeinen Nebenbestimmungen für Seebauten und Bauten auf Landanlagen von 2004 wahrgenommen worden sind, sollten vom vorgeschlagenen § 67a PBG zusammen mit den Vorgaben der Richtplanung abgedeckt werden können. Ein Teil der öffentlichen Interessen lässt sich zudem über den Ausnahmewilligungsvorbehalt für Bauten im Gewässerraum gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchV wahren.

### **2. Gültigkeit der Nebenbestimmungen zu den Landanlagekonzessionen**

*2.1. Haben die in den Landanlagekonzessionen enthaltenen Nebenbestimmungen, welche für den Konzessionär (Grundeigentümer) mit Eigentumsbeschränkungen verbunden sind, noch Gültigkeit? Oder anders formuliert: Kann sich der Kanton*

---

<sup>84</sup> Art. 16 Abs. 1 Bundesgesetz über Geoinformation (Geoinformationsgesetz, GeolG) vom 5.10.2007 (SR 510.62).

<sup>85</sup> Botschaft zum Bundesgesetz über Geoinformation vom 6.9.2006, BBl 2006, 7817 ff., 7857.

*Zürich heute noch auf die ihm in den Konzessionen eingeräumten Rechte berufen?*

- 70 Der Kanton Zürich kann sich nach wie vor auf die ihm in den Konzessionen eingeräumten Rechte berufen. Diese beruhen auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage; sie sind weder durch Zeitablauf noch durch Nichtausübung untergegangen. Die Landanlagekonzessionen und damit das Eigentum wurden nur unter bestimmten Bedingungen (Auflagen) erteilt, die von den Konzessionären akzeptiert wurden, ansonsten ihnen die Konzession nicht erteilt worden wäre. An diese haben sie sich auch heute noch zu halten.

*2.2. Gibt es ausser dem Verfahren auf Erlass einer Feststellungsverfügung andere Möglichkeiten, die heute noch relevanten Nebenbestimmungen auf Gesuch der Grundeigentümer zu ermitteln und rechtsbeständig festzuhalten?*

- 71 Es wäre denkbar, ein Bereinigungsverfahren zu statuieren. Dieses könnte sich am Verfahren orientieren, wie es im Grundbuchrecht für die Bereinigung von Dienstbarkeiten und anderen Einträgen bekannt ist.

### **3. Überführung der bestehenden Eigentumsbeschränkungen**

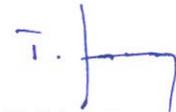
*3.1. Können die bestehenden Eigentumsbeschränkungen in einfacher zu handhabende, zeitgemässere Formen überführt werden? Welche Formen kämen hierfür infrage?*

- 72 Verschiedene mit den Landanlagekonzessionen verbundene Eigentumsbeschränkungen könnten gesetzlich geregelt werden. Dies gilt allerdings nicht für alle bestehenden Eigentumsbeschränkungen, so namentlich nicht für die Pflicht zur unentgeltlichen Landabtretung. Eine Überführung der Eigentumsbeschränkungen in solche des Privatrechts kommt praktisch nicht infrage.

- 3.2. *Wie müsste das Verfahren mit Rücksicht auf die vorhandenen Verwaltungsressourcen ausgestaltet werden? Braucht es Übergangsbestimmungen?*
- 3.3. *Sind für die Überführung neue Rechtsgrundlagen zu schaffen? Wenn ja, wie wären die Bestimmungen zu formulieren?*
- 73 Die Überführung würde sich in der Schaffung neuer gesetzlicher Bestimmungen erschöpfen. Eine formelle Bereinigung der Landanlagekonzessionen müsste nicht an die Hand genommen werden, da nicht alle Pflichten überführt werden könnten; entsprechend entsteht auch kein grosser Verwaltungsaufwand. Zu erlassen wären beispielsweise neue Regelungen zu den Einfriedungen und Gartenmauern, zur Wasserabnahme usw. Diese könnten aus den bisherigen Richtlinien übernommen werden. Übergangsbestimmungen sind nicht erforderlich.
- 3.4. *Können nach einer solchen Überführung die Konzessionsverfügungen und damit der Sonderstatus des Konzessionslands aufgehoben werden? Wenn ja, wie ist vorzugehen?*
- 74 Ein Abschied vom Sonderstatus des Konzessionslands wird auch weiterhin nicht möglich sein, da sich nicht alle bestehenden Eigentumsbeschränkungen in eine neue gesetzliche Form überführen lassen.
- 3.5. *Wie ist mit Bezug auf die Auflagen (Eigentumsbeschränkungen) vorzugehen, die ihre Grundlage nicht in der Landanlagekonzession, sondern in der von der Bau-  
direktion erteilten Baubewilligung für Bauten auf Landanlagen haben?*
- 75 Die in den Bewilligungen für Bauten auf Landanlagen enthaltenen Nebenbestimmungen gelten auch heute noch. Da in Zukunft die Gemeinden für die Erteilung der Baubewilligungen im Uferzonenbereich zuständig sein werden, könnte ihnen die Zuständigkeit zur Kontrolle der richtigen Erfüllung der vom Kanton verfügten Nebenbestimmungen übertragen werden, sofern dem Kanton im Bewilligungsverfahren keine Rolle mehr zukommt. Dies wäre entweder im PBG oder in einer Verordnung zu regeln.

3.6. Halten Sie eine Überführung für sinnvoll? Welche Chancen/Risiken sind damit verbunden? Sehen Sie Alternativen?

- 76 Es wird nicht möglich sein, das Thema Konzessionsland mit einigen neuen Gesetzesbestimmungen ad acta zu legen, es sei denn, der Kanton wolle bedeutende Rechte aufgeben, die er sich bei Erteilung der Landanlagekonzessionen zur Wahrung öffentlicher Interessen ausbedungen hat. Solange keine negativen Präjudizien zu einer Umstellung zwingen, erscheint uns eine Überführung nicht notwendig und sinnvoll; vielmehr sollte am heutigen System festgehalten werden, auch wenn dieses komplex ist.



Tobias Jaag



Markus Rüssli

## Anhang 1: Allgemeine Bedingungen von 1921

### Vorschriften und Bedingungen für Landanlagen und Seebauten in den zürcherischen Seen.

(Vorschriften und Bedingungen für Seebauten von 1921.)

#### I. Allgemeine Vorschriften.

##### A. Verfahrensvorschriften.

1. Für jede den Allgemeingebrauch (§ 64 W.B.G.\*) überschreitende Benutzung des öffentlichen Seegebietes (Bauten, Baggerungen, Ablagerung von Material etc.; § 56 W.B.G.) ist der kantonalen Baudirektion ein schriftliches Gesuch einzureichen, das enthalten soll:

Inhalt des Gesuches

- a) genaue Angaben über Art, Zweck und Umfang der Beanspruchung des Seegebietes;
- b) folgende Planbeilagen im Doppel, im Format 22/35 cm und unterzeichnet vom Gesuchsteller und vom Projektverfasser:

Lageplan (bei vorhandener Vermessung Katasterkopie), Profile 1:50 oder 1:100 zur Beurteilung der Beschaffenheit des Seegrundes, mit Einzeichnung des Projektes, Baupläne für Gebäude (Grundriss, Schnitt, Fassade).

Alle Höhenangaben sind auf die Höhe R.P.N. = 373.6 m zu beziehen (Nullpunkt des Seepegels in Zürich = 408.03, in Greifensee 437.28, in Pfäffikon 538.66 m.ü.M.).

2. Die Baudirektion unterzieht die Gesuche einer vorläufigen Prüfung. Erscheint die Erteilung einer Bewilligung nicht zum vornherein als unzulässig, so wird das Gesuch dem Statthalteramt zur Anordnung der Ausschreibung (Einsprachefrist 4 Wochen) gestellt.

Vorläufige Prüfung und Ausschreibung

Für provisorische Einrichtungen, die auf Zusehen hin und unter Vorbehalt der Rechte Dritter bewilligt werden, kann die Ausschreibung unterbleiben (§ 56, Abs. 3 W.B.G.).

---

\* Wasserbaugesetz vom 15.12.1901 (OS 26, 325).

3. Gesuche betreffend Erstellung einer Landanlage oder Seebaute sind abzuweisen, wenn durch die projektierten Bauten die Gefahr der Abrutschung oder Senkung der Ufer erhöht, die Sicherheit der Schifffahrt gefährdet, die öffentlichen Interessen in erheblichem Masse beeinträchtigt, die gemeine Benutzung des Wassers bedeutend erschwert oder eine rationelle und ästhetische Ausgestaltung der Ufer verunmöglicht würde (§ 58 W.B.G.).
4. Gegen den Willen des Eigentümers eines an den See anstossenden oder von demselben nur durch eine Strasse oder Eisenbahn getrennten Grundstückes dürfen Landanlagen und Seebauten vor diesem Grundstück nur bewilligt werden, wenn und soweit mit denselben ein öffentlicher Zweck verbunden ist (§ 57 W.B.G.).
5. Erfolgen Einsprachen, so ordnet die Baudirektion eine Lokalverhandlung an. Wird dabei oder nachher während einer Frist von 6 Wochen keine Einigung erzielt, so ist die Erledigung von Anständen privatrechtlicher Natur vom Gesuchsteller beim Bezirksgericht anhängig zu machen und der Baudirektion hierüber innert 4 Wochen eine Bescheinigung zuzustellen. Streitigkeiten darüber, ob und wieweit die Anlage einem öffentlichen Zwecke diene, entscheidet in erster Instanz der Bezirksrat, in letzter der Regierungsrat. Alle andern Anstände entscheidet die kantonale Baudirektion.
6. Die Bewilligungen sollen enthalten:  
Lage und Umfang der Beanspruchung des Seegebietes; Vollendungsfrist; besondere Auflagen technischer oder rechtlicher Natur; Angabe, welche Artikel der vorliegenden Vorschriften und Bedingungen auf die Bewilligung Anwendung finden und welche im Grundbuch einzutragen sind; Frist für Einreichung eines Zeugnisses über diesen Eintrag; die zu verrechnenden Gebühren (ausser der Untersuchungs-, Stempel- und Ausfertigungsgebühr: Fr. 0.50–5.- per m<sup>2</sup> für das beanspruchte Seegebiet). Bei Bewilligungen für Landanlagen an Strassen ausserdem: Festsetzung der Strassengrenze und des für Kiesbehälter abzutretenden Landes.
7. Auch bei Abweisung eines Gesuches sind Untersuchungs-, Stempel- und Ausfertigungsgebühren zu verrechnen.
8. Die Fertigstellung von Landanlagen und Seebauten ist der Baudirektion anzuzeigen. Auf Rechnung des Gesuchstellers erfolgt hierauf eine Kontrolle und, sofern öffentliches

Gründe für  
Abweisung  
eines  
Gesuches

Einsprache-  
recht des  
Seeanstös-  
sers

Erledigung  
von Einspra-  
chen

Inhalt der  
Bewilligun-  
gen

Gebühren  
bei Abwei-  
sung eines  
Gesuches

Nachprüfung  
und Zeugnis.  
Eintrag ins  
Grundbuch

Seegebiet abgetreten werden soll, eine Vermarkung und Vermessung durch das Tiefbauamt, in Gemeinden mit Grundbuchplänen durch den Nachführungsgeometer. Nach Behebung allfälliger Mängel ermächtigt die Baudirektion, unter Angabe des Flächenmasses und unter Bezeichnung der Bedingungen, welche ins Grundbuch aufzunehmen sind (Zeugnis), das Grundbuchamt zur Eintragung der Anlage ins Grundbuch.

9. Bis zum Eintrag ins Grundbuch bleibt das Gebiet der Anlage öffentlicher Grund. Für eine Übertragung der Bewilligung an Dritte ist die Zustimmung der Baudirektion erforderlich.

Vorbehalt der Zustimmung der Baudirektion für Bewilligungsübertragung

10. Wird eine Anlage oder Baute innert der festgesetzten Frist nicht vollendet so erlischt die Bewilligung. Die Gebühren bleiben verfallen. Die Baudirektion bestimmt, ob und welche Bestandteile allfällig begonnener Bauten aus dem Seegebiet zu beseitigen und welche weiteren Vorkehrungen auf Rechnung des Konzessionsinhabers zu treffen sind.

Massnahmen bei Erlöschen der Bewilligung

11. Es werden an den Inhaber der Bewilligung zu Eigentum abgetreten: Das Gebiet von Landanlagen, steinerne Ufertreppen und kleine Wasserbecken, die auf mindestens drei Seiten von Land umgeben sind (vorbehalten bleiben die Gesetze und Verordnungen über die Fischerei). Letztere Bedingung wird auch als erfüllt betrachtet, wenn kleine Wasserbecken auf drei Seiten von Mauern eingefasst sind.

Regelung der Eigentumsverhältnisse der beanspruchten Fläche

Die durch andere Einbauten beanspruchte Seefläche bleibt öffentlicher Grund.

## **B. Allgemeine Vorschriften für Landanlagen.**

12. Die Landanlagen sind gegen den See durch starke, solid abgedeckte Mauern mit vorgelegtem Steinwurf oder durch eine am Fusse mit Steinwurf verstärkte Böschungspflasterung zu schützen. Die Mauer oder Pflasterung, sowie die Auffüllung müssen so hoch aufgeführt werden, dass eine Überflutung ausgeschlossen erscheint (am Zürichsee mindestens auf die Höhe 0.6 m am Pegel = 407.43 m.ü.M., am Greifensee 0.9 m am Pegel = 436.38 m.ü.M., am Pfäffikersee 0.5 m am Pegel = 538.16 m.ü.M.).

Uferschutz und Höhe der Anlagen

Gegen eine Uferstrasse soll die Anlage in der Regel etwas ansteigen, aber in keinem Fall den Fusswegrand überragen.

13. Als Grenze der Landanlage soll längs Pflästerungen oder künstlichem Strand in der Regel der Schnitt des mittleren Sommerwasserstandes (für den Zürichsee Pegelstand 1.90 m, für den Pfäffikersee Pegelstand 1.50 m, für den Greifensee Pegelstand 2.00 m) mit dem Ufer vermarktet werden.

Grenze bei Pflästerungen

14. Die Baudirektion hat das Recht zur unentgeltlichen Ablagerung von Strassenabraum im Gebiet der Anlage bis zur Vollendung der Auffüllung.

Recht für Ablagerung von Strassenabraum

### **C. Spezielle Vorschriften für Landanlagen, welche an eine Uferstrasse grenzen.**

15. Das Ausgraben und Deponieren der Abwehrsteine einer Uferstrasse oder das Versetzen der Randbäume, die Vermarkung des Strassengebietes, die Herstellung des Grabens da, wo die Auffüllung weniger als 0.3 m unter dem Fusswegrand der Strasse liegt, die Herstellung der Chaussierung und der Kiesbehälter erfolgen unter Leitung der Strassenaufsicht auf Kosten des Inhabers der Bewilligung.

Anpassungsarbeiten an der Uferstrasse

16. Wird die Ufermauer längs der Strasse abgebrochen, so sind die Seitenmauern der Anlage mit der Strassenmauer solid zu verbinden. Der entstehende Zwischenraum ist sofort auszufüllen, gut zu stampfen und die Chaussierung zu ergänzen. Bei Ausführung der Arbeiten ist auf die Erhaltung der Strasse und den ungestörten sichern Verkehr Rücksicht zu nehmen.

Abbruch der Seemauern längs der Strasse

### **D. Spezielle Vorschrift für Saugwasserleitungen.**

17. Die Fassungsstelle einer Saugwasserleitung ist auf der Seeoberfläche kenntlich zu machen (z.B. durch eine Boje).

Saugwasserleitungen

## **II. Ins Grundbuch einzutragende Bedingungen.**

### **A. Allgemeine Bedingungen.**

18. Dem jeweiligen Eigentümer steht kein Anspruch auf Ersatz von Schaden zu, der ihm infolge hoher oder tiefer Seestände oder durch Höherstauung oder Senkung des Wasserspiegels je erwachsen könnte.

Ablehnung der Haftpflicht des Staates

Vom Staate wird jede Haftpflicht für allfälligen durch Senkungen oder Abrutschungen verursachten Schaden abgelehnt.

19. Die Ausführung oder Veränderung von Bauten auf abgetretenem Seegebiet ist nur mit Bewilligung der Baudirektion zulässig. Vorbehalt der Bewilligung der Baudirektion für Bauten
20. Anlagen und Bauten, die für öffentliche Zwecke erstellt werden, dürfen ohne Zustimmung der Baudirektion nicht veräussert oder ihrem Zwecke entfremdet werden. Spezielle Bestimmung für öffentliche Anlagen und Bauten
21. Der jeweilige Eigentümer ist haftbar für allen Schaden, welcher dem Staate oder Drittpersonen durch die Ausführung oder Überbauung seiner Landanlage oder Erstellung einer Seebaute entsteht. Haftpflicht des Eigentümers
- B. Spezielle Bedingungen für Landanlagen und Bauten auf Landanlagen.**
22. Der Eigentümer der Landanlage hat alle im Bereiche der Anlage vorhandenen Wasserläufe, sowie allfällig später von der Baudirektion als notwendig erachtete weitere Wasserableitungen von Strassen her durch seine Auffüllung hindurch direkt nach dem offenen See auf seine Kosten weiterzuleiten und die Wasserableitungen unklagbar zu unterhalten. Ableitungen seitwärts in Buchten etc. sind nur auf Zusehen hin gestattet. Wasserableitungen im Grundstück
23. Wasserableitungen auf der Grenzlinie zwischen zwei Anlagen sind in der Regel als geschlossene Kanäle auf gemeinsame Kosten der Anstösser zu erstellen und gemeinsam zu unterhalten. Wasserableitungen längs der Grenze
24. Der Eigentümer hat den Uferschutz unklagbar zu unterhalten. Unterhalt des Uferschutzes
- Für Landanlagen, die an eine Uferstrasse grenzen.**
25. Die Baudirektion ist jederzeit berechtigt, im Bereiche der Landanlage auf Kosten des Konzessionärs längs der Strassengrenze statt des Grabens eine Schale anbringen zu lassen. Verpflichtung für Schalen längs der Uferstrasse
26. Für allfällige Strassenverbreiterungen und Trottoiranlagen ist das von der Landanlage hiezu erforderliche Gebiet unentgeltlich abzutreten. Einfriedigungen (Mauern, Sockel, Zäune etc.) hat der Abtreter auf eigene Kosten zu versetzen. Abtretungspflicht für Strassenverbreiterungen

**Für Landanlagen oberhalb Horn-Küsnacht und Dampfschiffstation Bendlikon**

(bei Voraussicht des spätern Bedürfnisses eines Uferweges).

27. Sollte je diese Landanlage oder ein Teil derselben für einen Uferweg beansprucht werden, so ist das erforderliche Gebiet gegen Rückvergütung der hierfür bezahlten Gebühr abzutreten. Der Unterhalt des Uferschutzes geht damit soweit das Abtretungsobjekt an den See grenzt, auf das Unternehmen über.

Abtretungs-  
pflicht für  
Uferweg

**27a. Für Bauten auf Landanlagen der gleichen Uferstrecke**

(nicht einzutragen, wenn es ganz ausgeschlossen erscheint, dass die Baute bei Erstellung des Uferweges entfernt werden muss):

Die Baute ist durch den Eigentümer ohne Entschädigung zu entfernen, sobald dies infolge Erstellung eines Uferweges nötig wird.

**Für Landanlagen in den Gemeinden Küsnacht (vom Horn abwärts), Zollikon und Kilchberg (von der Dampfschiffstation Bendlikon an abwärts).**

28. Sollte je diese Landanlage oder ein Teil derselben für eine Quaianlage, d.h. für die Uferstrasse, öffentliche Anlagen, Verbindungsstrassen mit der Seestrasse etc. beansprucht werden, so ist das betreffende Gebiet gegen Ersatz der Erstellungskosten abzutreten, wobei jedoch Gebäude gar nicht und die Ufermauern nur soweit in Anschlag gebracht werden, als sie für das Quaiunternehmen von Wert sind.

Abtretungs-  
pflicht für  
Quaianlage

**28a. Für Bauten auf Landanlagen der gleichen Uferstrecke**

(nicht einzutragen, wenn Bedingung 28 auf der Anlage lastet oder wenn es ausgeschlossen ist, dass die Baute bei Erstellung einer Quaianlage entfernt werden muss):

Die Baute ist durch den Eigentümer ohne Entschädigung zu entfernen, sobald dies infolge Erstellung einer Quaianlage (Uferstrasse, öffentliche Anlagen) nötig wird.

**Für Landanlagen im Gebiete der Stadt Zürich.**

29. Diese Anlage unterliegt den Bestimmungen der Quaiverordnung vom 25. März 1875 und des Nachtrages vom 1. Juli 1882, sowie den fernern Vorschriften, die auf Grund einer dem jetzigen Baugesetz anzupassenden neuen Quaiverordnung zu erlassen sein werden.

Vorbehalt  
der Quai-  
verordnung

**C. Spezielle Bedingungen für Seebauten.**

30. Der Eigentümer hat die Baute unklagbar zu unterhalten, widrigenfalls die Baudirektion die Vornahme der erforderlichen Reparaturen, eventuell die gänzliche Beseitigung der Baute, auf seine Kosten anordnen kann.

Unterhalt  
der Bau-  
ten

31. Die Baute darf ohne Bewilligung der Baudirektion weder verändert, noch einem wesentlich andern Zwecke dienstbar gemacht werden.

Vorbehalt  
der Bewilli-  
gung für  
Änderungen**Für Seebauten ohne Abtretung der Fläche (Holzbauten auf Pfählen etc.).**

32. Das von der Baute beanspruchte Seegebiet bleibt öffentlicher Grund.

Keine Abtre-  
tung der  
Fläche

33. Die Baudirektion ist jederzeit berechtigt, im öffentlichen Interesse die Beseitigung der Baute auf Kosten des Eigentümers anzuordnen.

Bewilligung  
auf Zusehen  
hin

Zürich, den 2. März 1921

Für die kant. Baudirektion,

Der Direktor:  
Dr. G. Keller.

Der Sekretär:  
Dr. H. Peter.

## Anhang 2: Verzeichnis der zur Verfügung gestellten Dokumente

- Erläuterungsbericht der Baudirektion des Kantons Zürich zur Vernehmlassung von § 67a PBG, Entwurf vom 12.11.2015
- Kantonaler Richtplan, Teilrevision 2015, Entwurf für die öffentliche Auflage vom Oktober 2015
- Übersicht zur Einsicht in Landanlagekonzessionen und weitere kantonale Bewilligungen sowie zur Feststellung der Rechtsverhältnisse aufgrund der Landanlagekonzession und weiterer kantonaler Bewilligungen (undatiert)
- Gesamtsystem «Uferzonenplanung»/«Gewässerraum-Vollzug»/«Landanlagen-Vollzug» (undatiert)
- Antwort des Regierungsrates vom 28.4.2004 auf die kantonsrätliche Anfrage vom 9.2.2004 betreffend Konzessionsland an öffentlichen Gewässern (KR-Nr. 56/2004)
- Antwort des Regierungsrates vom 8.9.2004 auf die kantonsrätliche Anfrage vom 28.6.2004 betreffend Konzessionsland der Chemie Uetikon am See (KR-Nr. 261/2004)
- Antwort des Regierungsrates vom 14.1.2009 auf die kantonsrätliche Anfrage vom 27.10.2008 betreffend Öffentliche Interessen bei der Umnutzung einer Industriezone auf Konzessionsland (KR-Nr. 360/2008)
- Postulat vom 8.7.2013 betreffend Klärungsbedarf beim Konzessionsland (KR-Nr. 224/2013)
- Kreisschreiben der Baudirektion des Kantons Zürich über planungsrechtliche Massnahmen im Nahbereich des Zürichsees sowie über den vorläufigen Umgang mit Bauvorhaben auf Landanlagen und im Uferstreifen gemäss Gewässerschutzverordnung vom 20.1.2014
- Rechtsgutachten von Prof. Tomas Poledna vom 19.12.2003 betreffend gesetzliche Grundlagen und Rechtsprechung im Zusammenhang mit der Erteilung von Konzessionen an Landanlagen im Kanton Zürich
- Rechtsgutachten von Dr. Christian Portmann vom 3.7.2013 betreffend Rechtsverhältnisse auf Landanlagen am Zürichsee (Konzessionsland)
- Rechtsgutachten von Dr. Markus Rüssli vom 26.8.2013 zu Fragen zum Konzessionsland am Zürichsee

- Aktennotiz von Claudia Schneider Heusi/Christoph Schärli vom 19.8.2015 betreffend öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen auf Konzessionsland am Zürichsee
- Markus Rüssli, Landanlagen und Bauten auf Landanlagen im Kanton Zürich, ZBl 2007, 666 ff.
- Stefan Vogel, Landanlagekonzessionen im Kanton Zürich, in: Rüssli/Hänni/Häggi Furrer, Festschrift für Tobias Jaag, Zürich usw. 2012, 369 ff.
- Carmen Walker Späh, Konzessionsland mit Baubewilligungsvorbehalt sowie Verbesserungen gegenüber dem bestehenden Zustand gemäss § 357 Abs. 4 PBG, PBG aktuell 2011/2, 39 ff.
- Adrian Mattle, Bauvorhaben auf Konzessionsland, Urteil 1C\_41/2012 vom 28.3.2013, PBG aktuell 2013/2, 19 ff.
- Auszug aus dem Protokoll des Rathes des Innern vom 11.4.1838
- Gemeinde Zollikon, Öffentlich-rechtliche Bestimmungen für Landanlagen, Seebauten und Bauten auf Landanlagen, Juni 1916
- Protokoll der Baudirektion des Kantons Zürich vom 21.12.1916 in Sachen Gemeinde Zollikon, Grundprotokollbereinigung
- Gemeinde Wädenswil, Öffentlich-rechtliche Bestimmungen für Bauten im Zürichseegebiet, Februar 1917
- Protokoll der Baudirektion des Kantons Zürich vom 11.10.1927 in Sachen Gemeinde Stäfa
- Gemeinde Zollikon, Öffentlich-rechtliche Bestimmungen für Landanlagen und Seebauten von 1916/1930
- Tiefbauamt des Kantons Zürich, Auszug aus dem Seebautenkataster Zollikon vom 21.2.1933
- Schreiben des Grundbuchamts Stäfa an die Baudirektion betreffend Seebautenkataster für die Gemeinde Stäfa vom 27.4.1936
- Protokoll der Baudirektion des Kantons Zürich vom 30.10.1945 betreffend Anmerkung öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen auf Eisenbahngrundstücken
- Gemeinde Wädenswil, Eisenbahngrundstücke mit öffentlich-rechtlichen Beschränkungen bezüglich Landanlagen am Zürichsee in Wädenswil mit Verzeichnis der bereinigten Bestimmungen und der Landanlagen (undatiert)

- Öffentl. Eigentumsbeschränkungen auf Landanlagen von Tiefenbrunnen-Zürich bis Brandis Zollikon (undatiert)
- Beilage zum Grundbuch der Gemeinde Hombrechtikon, Öffentlich-rechtliche Bestimmungen für Bauten im Zürichseegebiet vom 28.1.1957
- RRB 587 vom 5.5.1934, Öffentlich-rechtliche Bestimmungen für Landanlagen und Bauten im Zürichseegebiet sowie für Bauten auf Landanlagen
- Direktion der öffentlichen Bauten des Kantons Zürich, Allgemeine Bedingungen für Landanlagen vom 27.2.1948
- Baudirektion des Kantons Zürich, Allgemeine Bedingungen für Seebauten und Bauten auf Landanlagen vom 25.1.1993 (Stand vom 1.5.1998)
- Baudirektion des Kantons Zürich, Allgemeine Nebenbestimmungen für Seebauten und Bauten auf Landanlagen vom 1.12.2004
- Beispiele von Bewilligungen für Bauten auf Landanlagen mit Nebenbestimmungen aus den Jahren 1924, 1935, 1946, 1948, 1992, 2001 und 2013