



G.-Nr. R2.2022.00169
BRGE II Nr. 0050/2023

Entscheid vom 14. März 2023

Mitwirkende Abteilungspräsident Peter Rütimann, Ersatzrichter Ulrich Brunner, Baurichter Adrian Bergmann, Gerichtsschreiber Andreas Mahler

in Sachen

Rekurrierende

1. KM, [...]
2. JM, [...]
3. CM, [...]

alle vertreten durch [...]

gegen

Rekursgegnerinnen

1. Baukommission X, [...]
vertreten durch [...]
2. Baudirektion Kanton Zürich, Walchetor, Walcheplatz 2, Postfach,
8090 Zürich
3. Politische Gemeinde X, [...]
Nr. 3 vertreten durch Gemeinderat X, [...]

betreffend

Beschluss der Baukommission vom 20. Juni 2022 und Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich BVV 22-1113 vom 13. Juni 2022; Baubewilligung bzw. strassenpolizeiliche Bewilligung für Neubau Garderobengebäude sowie Erweiterung und Sanierung Badeanstalt, [...]

hat sich ergeben:

A.

Mit Beschluss vom 20. Juni 2022 erteilte die Baukommission der Gemeinde X der politischen Gemeinde X die baurechtliche Bewilligung für den Neubau eines Garderobengebäudes mit Kiosk sowie die Erweiterung und Sanierung der Badeanstalt Y auf den Grundstücken Kat.-Nrn. 1, 2, 3 und 4 an der Z-Strasse in X.

Gleichzeitig wurde die Gesamtverfügung der Baudirektion Kanton Zürich vom 13. Juni 2022 für das Bauvorhaben eröffnet (Lage an einer Staatsstrasse, Beanspruchung von kantonalem öffentlichen Grund, Lage in der Freihaltezone, Lage im Nahbereich von Lebensräumen geschützter Pflanzen und Tiere, Lage auf Konzessionsland und im Gewässerraum, Lage im Bereich eines formell geschützten Objektes, Bodenrekultivierungen/Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzone).

B.

Gegen diesen Entscheid erhoben KM, JM und CM mit Eingabe vom 2. August 2022 fristgerecht Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich und beantragten die Aufhebung der Entscheide unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerschaft. Das Verfahren sei einstweilen zu sistieren, bis eine der Parteien dessen Fortsetzung verlange.

C.

Mit Verfügung vom 4. August 2022 wurde der Rekurseingang vorgemerkt; der Rekurs wurde als vorsorglich eingereicht behandelt. Demzufolge wurde das Rekursverfahren einstweilen sistiert.

D.

Mit Eingabe vom 16. September 2022 beantragte die Baubehörde unter Einreichung einer Rekursantwort die Fortsetzung des Verfahrens und die Abweisung des Rekurses unter Kostenfolge zulasten der Rekurrierenden. Mit

Verfügung vom 20. September 2022 wurde das Verfahren fortgesetzt und die übrigen Rekursgegnerinnen zur Vernehmlassung eingeladen.

Mit Eingabe vom 14. Oktober 2022 beantragte die Baudirektion die Abweisung des Rekurses. Die politische Gemeinde X verzichtete stillschweigend auf eine Stellungnahme.

E.

Mit Replik vom 30. November 2022 hielten die Rekurrierenden an ihren Anträgen fest und stellten ein geändertes Sistierungsbegehren. Nach Vernehmlassung der politischen Gemeinde X wurde der Sistierungsantrag mit Präsidialverfügung vom 20. Dezember 2022 abgewiesen. Die Rekursgegnerinnen verzichteten stillschweigend auf eine Duplik.

F.

Am 1. Februar 2023 führte eine Delegation der 2. Abteilung des Baurekursgerichtes im Beisein der Parteien einen Augenschein auf dem Lokal durch.

G.

Mit Datum 9. Februar 2023 erfolgte eine weitere Eingabe der Rekurrierenden.

H.

Auf die Vorbringen der Parteien und die anlässlich des Lokaltermins gemachten Feststellungen wird, soweit zur Entscheidbegründung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Die Rekurrierenden sind Nutzniesser bzw. Eigentümer des Rebzugs "A", welches, getrennt durch die Z-Strasse, nordöstlich der Baugrundstücke gelegen ist, sowie der Parzelle Kat.-Nr. 5, welche unmittelbar an die Baugrundstücke angrenzt und Teil des Badi-Geländes bildet. Sie rügen mit ihrem Rekurs u.a. eine Verletzung der Gestaltungsvorschriften sowie eine Beeinträchtigung der Erschliessung der Parzelle Kat.-Nr. 5. Aufgrund der engen räumlichen Beziehung und der vorgebrachten Rügen sind sie zur Rekuserhebung im Sinne von § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) legitimiert. Da die übrigen Prozessvoraussetzungen ebenfalls erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

2.

Das Baugrundstück Kat.-Nr. 2, mithin (zusammen mit der Parzelle Kat.-Nr. 5) das eigentliche Badi-Areal im heutigen Umfang, liegt in der Erholungszone Ec (Y, für Sport und Freizeit am Wasser) gemäss Bau- und Zonenordnung der Gemeinde X. Im Nordwesten grenzt es an den Zürichsee, im Nordosten an den Strassenraum der Z-Strasse, mithin an die Strassenparzellen Kat.-Nrn. 1 und 3, die der Freihaltezone Fk (A) zugeordnet sind. Das Landgut A und der Seeuferhang sind sodann im ISOS enthalten (A, Landgut mit Seeuferhang). Die Baugrundstücke befinden sich in der Umgebungszone II. Die Gebäude des Landguts A sind im Inventar der Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung aufgeführt.

Geplant sind der Ersatz des bestehenden Garderobengebäudes sowie die Erweiterung und Sanierung der Badeanstalt. Das Areal soll gegen Nordosten zur Z-Strasse hin erweitert und gegen die Strasse mit einer 1 m hohen Stützmauer abgegrenzt werden.

3.1.

Die Rekurrierenden beanstanden zunächst die fehlende Erschliessung der privaten Parzelle Kat.-Nr. 5. Dieses Grundstück bildet den östlichen Teil der Badeanstalt, steht im Eigentum der Rekurrierenden 2 und 3 und wird von

diesen an die Gemeinde X verpachtet. Zu rügen sei die Festlegung in Dispositivziffer I.1.d der kantonalen Gesamtverfügung: "Die Grundstücke Kat.-Nrn. 2, 5 und 4 sind durch bauliche Massnahmen unbefahrbar und dauerhaft auf der ganzen Anstosslänge gegen das Staatsstrassengebiet abzugrenzen, ausgenommen die bestehende Zu- und Ausfahrt der Parkplatzanlage. Mobile Abschränkungen sind nicht gestattet." Das Grundstück Kat.-Nr. 5 müsse, so die Rekurrierenden, zu einem späteren Zeitpunkt von der Z-Strasse her und unabhängig von der Badeanlage erschlossen werden können (Zufahrt, Parkierung, Wasser, Elektrizität, Abwasser). Beispielsweise falls die Rekurrierenden den bisherigen Pachtvertrag kündigen oder nicht mehr verlängern und das Grundstück etwa für eigene Zwecke nutzen würden. Die erwähnte Auflage sei vor diesem Hintergrund willkürlich. So sei namentlich die geplante Mauer auf dem ehemaligen Strassenparzellenstreifen entlang der Parzelle Kat.-Nr. 5 widerrechtlich, da sie die Erschliessungsmöglichkeit verhindere. Mit dem strittigen Bauvorhaben als Ganzes und der torlosen Mauer von 100 cm Höhe entlang der Z-Strasse werde die rekurrentische Parzelle unzulässigerweise dauerhaft von der Z-Strasse abgegrenzt.

3.2.

Die Baubehörde entgegnet, im Bereich der rekurrentischen Parzelle sei ein doppelter Mauerunterbruch vorgesehen. Damit sei der Zugang zum rekurrentischen Grundstück auf jeden Fall gewährleistet. Allenfalls sei das rekurrentische Grundstück Kat.-Nr. 5 von der fraglichen Auflage auszunehmen. Sodann bestehe für einen planungsrechtlichen Erschliessungsanspruch keine Rechtsgrundlage, weil es sich bei der Erholungszone im Nichtsiedlungsgebiet bzw. ausserhalb der Bauzonen um eine Sondernutzungszone gemäss Art. 18 Abs. 1 Raumplanungsgesetz (RPG) handle.

3.3.

Die Baudirektion bringt vor, die Parzelle Kat.-Nr. 5 sei nicht Bestandteil des Baugesuchs, aber im Perimeter des Bauvorhabens integriert. Es erscheine wenig sinnvoll, die streitgegenständliche Mauer lediglich bis zur Parzelle Kat.-Nr. 2 zu ziehen, da sie als Lärm- und Sichtschutzwand für die Badi diene. Die Grundstücke Kat.-Nrn. 2, 5 und 4 seien über die Parkplatzanlage Y erschlossen, die Erschliessung bleibe unverändert. Wenn die Rekurrierenden die Parzelle Kat.-Nr. 5 künftig selbst nutzen wollten und eine weitergehende Erschliessung wünschten, müssten sie ein entsprechendes Baugesuch einreichen mit genauer Beschreibung der geplanten Erschliessung. Ein

Mauerdurchbruch wäre jederzeit möglich. An der geplanten Mauer entlang der Z-Strasse würde die Bewilligung auf Erschliessung jedenfalls nicht scheitern. Ob ausnahmslos alle Voraussetzungen erfüllt seien, das Gesuch um Erschliessung bewilligungsfähig wäre sowie ein Recht auf Erschliessung bestehe, hätten die zuständigen Stellen zum gegebenen Zeitpunkt zu beurteilen. Bezüglich Verweis der Rekurrierenden auf Art. 19 RPG könne aber jetzt schon festgehalten werden, dass sie daraus keine Rechte ableiten könnten. Gemäss Art. 15 RPG könne nur Land der Bauzone zugeordnet werden, das sich für die Überbauung eigne. Die Parzelle der Rekurrierenden eigne sich eindeutig nicht zur Überbauung.

3.4.

Ein Grundstück ist dann erschlossen, wenn es für die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen genügend zugänglich ist, wenn diese ausreichend mit Wasser und Energie versorgt werden können und wenn die einwandfreie Behandlung von Abwässern, Abfallstoffen und Altlasten gewährleistet ist (§ 236 Abs. 1 PBG). Was die genügende Zugänglichkeit im Besonderen anbelangt, so erfordert diese in tatsächlicher Hinsicht eine der Art, Lage und Zweckbestimmung der Bauten oder Anlagen entsprechende Zufahrt für die Fahrzeuge der öffentlichen Dienste und der Benutzer (§ 237 Abs. 1 Satz 1 PBG). Zufahrten müssen für jedermann verkehrssicher sein (§ 237 Abs. 2 Satz 1 PBG).

Das Grundstück Kat.-Nr. 5 verfügt nicht über eine Zufahrt auf die Z-Strasse, sondern lediglich über einen Fussgängerzugang. Ein Erschliessungsmangel liegt nicht vor und wird auch nicht geltend gemacht. Daran ändert sich mit dem Bauvorhaben nichts. Mit der Auflage in Dispositivziffer I.1.d der kantonalen Gesamtverfügung soll aus Gründen der Verkehrssicherheit sichergestellt werden, dass vom Grundstück Kat.-Nr. 5 wie bisher nicht direkt auf die Staatsstrasse ausgefahren wird. Unter anderem zu diesem Zweck wird das fragliche Grundstück entsprechend der Auflage mittels einer Mauer von der Strasse abgegrenzt (§ 21 Verkehrserschliessungsverordnung [VErV]). Dies ist nicht zu beanstanden.

Die betreffende Mauer befindet sich auf der im Eigentum des Kantons befindlichen Strassenparzelle. Vorbehältlich eines Fuss- und Fahrwegrechts besteht keine öffentlich-rechtliche Pflicht, beim Bauen auf allfällige künftige Erschliessungsbedürfnisse von Nachbarn Rücksicht zu nehmen, es sei

denn, es wird eine noch fehlende oder durch den Gemeinderat beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig beeinflusst (fehlende planungsrechtliche Baureife, § 234 PBG). Das trifft vorliegend nicht zu, da das fragliche Grundstück ausserhalb der Bauzone liegt, nicht überbaut ist und kein Erschliessungsmangel bzw. kein konkretes, über den heutigen Zugang hinausgehendes, gesetzliches Erschliessungserfordernis erkennbar ist. Verlangt wird im Übrigen lediglich eine genügende Zugänglichkeit (§ 236 PBG), was nicht in jedem Fall eine Zufahrt für Fahrzeuge bedingt. Sollte künftig ein Anspruch auf eine Zufahrt für Fahrzeuge bestehen, wäre dieser im Quartierplanverfahren geltend zu machen und zu prüfen (§ 147 PBG). Gegebenenfalls wäre es ohne weiteres möglich und verhältnismässig, die Mauer anzupassen. Auch die Versorgung mit Wasser und Energie etc. wird durch die Mauer nicht infrage gestellt. Damit erweist sich die Rüge als unbegründet.

4.1.

Weiter beanstanden die Rekurrierenden, die Bauherrschaft habe es unterlassen, Lärmschutzmassnahmen in das vorliegende Sanierungsprojekt zu integrieren, die die Besucherinnen und Besucher der Badi als Ort mit empfindlicher Nutzung vor übermässiger Lärmbelastigung (Strassenlärm) schützen würden. Aufgrund der grossen Öffnung zwischen Wänden und Dach werde der Lärm von der Z-Strasse geradezu eingefangen und konzentriert in die Garderoben, Toiletten und den sog. "Kiosk" geleitet, wo Personen tagelang arbeiten würden und sich Passanten erholen sollten. Die GIS-ZH-Karte "Lärmübersicht für Raumplanung" zeige entlang der Z-Strasse ein Gebiet an, wo Lärmabklärungen nötig seien. Demnach bestünden erhebliche Anhaltspunkte dafür, dass vorliegend die Planungswerte und IGW der ES II und ES III überschritten seien. Dennoch liege kein Lärmgutachten bei den Akten, was rechtswidrig sei.

4.2.

Die Baubehörde entgegnet, sie habe im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ein Lärmgutachten erstellen lassen (act. 17.15). Darin werde das streitgegenständliche Projekt in allen Teilen als lärmässig unproblematisch bezeichnet; im Detail sei auf S. 2 des erwähnten Gutachtens vom 23. Mai 2022 zu verweisen.

4.3.

Zunächst ist festzuhalten, dass dem Lärmschutzrecht der Begriff "Ort mit empfindlicher Nutzung" fremd ist. Für die Aussenbereiche von Gebäuden oder wie im vorliegenden Fall für die Aufenthaltsbereiche der Badi bestehen keine Anforderungen an den Schallschutz. Die Belastungsgrenzwerte, namentlich für den Strassenverkehrslärm (s. Lärmschutz-Verordnung [LSV], Anhang 3) müssen nur bei Gebäuden eingehalten werden, wobei in der Mitte der offenen Fenster lärmempfindlicher Räume gemessen wird (§ 39 LSV). Lärmempfindliche Räume sind Räume in Wohnungen (ausgenommen Küchen ohne Wohnanteil, Sanitärräume und Abstellräume) und Räume in Betrieben (ausgenommen Räume für die Nutztierhaltung und Räume mit erheblichem Betriebslärm; Art. 2 Abs. 6 LSV).

Das erwähnte Lärmgutachten zählt vorliegend zwar nicht zu den Baugesuchsakten. Indes hat die Baubehörde die von den Rekurrierenden geforderte Lärmbeurteilung im Baubewilligungsverfahren gutachterlich von Amtes wegen vornehmen lassen und im Rekursverfahren zu den Akten gereicht (act. 17.15). Darin wird ausgeführt, dass der geplante Kiosk neben der Verkaufstheke eine Küche aufweise. Beim Kiosk sei von erhöhtem Eigenlärm auszugehen, womit er nicht als lärmempfindlicher Raum gelte und sich keine Anforderungen aus der Lärmschutz-Verordnung ergeben würden. Dem kann zugestimmt werden. Andernfalls würde selbst eine allfällige Überschreitung der Grenzwerte im Kiosk nicht zu einer Aufhebung der Baubewilligung führen, sondern zu einer für die Rekurrierenden bedeutungslosen Auflage, wonach die innere Trennwand zwischen Kiosk und WC-Anlagen bis zur Decke hochgezogen werden muss (soweit das nicht bereits aus hygienischen Gründen der Fall ist). Die weiteren Räume (WC, Garderoben, Lager) sind von vornherein nicht als lärmempfindlich einzustufen.

5.1.

Sodann machen die Rekurrierenden geltend, das Bauvorhaben liege gemäss dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) in den Gemeinden X und B innerhalb des Ortsbildes A, Landgut mit Seeuferhang. Eine entsprechende Beurteilung sei gemäss Gesamtverfügung der Fachstelle Ortsbild und Städtebau zwar am

18. Mai 2022 vorgenommen worden. Die Beurteilung sei integrierender Bestandteil der Verfügung und soll dieser als Anhang beigelegt sein, was indes nicht zutreffe.

Deshalb sei "einstweilen" zu verlangen, dass ein unabhängiges ENHK-Gutachten eingeholt werde. Es werde aus der angefochtenen Gesamtverfügung der Baudirektion auf S. 5 oben nicht ersichtlich und es sei nicht plausibel, wieso gemäss Mitbericht der Fachstelle Ortsbild und Städtebau, welcher unzulässigerweise ebenso nicht zugestellt worden sei, ausgerechnet bei einer der wenigen von Bauten noch freien Stellen und in einem ISOS-Gebiet am einzigen noch unbebauten grösseren Rebbaugut, nebst dem E und dem Rebhang in F am Zürichsee, kein ENHK-Gutachten eingeholt werde.

5.2.

Die Rekurrierenden haben übersehen, dass die fragliche, auf Seite 5 der Gesamtverfügung erwähnte Beurteilung durch die Fachstelle Ortsbild und Städtebau vom 18. Mai 2022 der Gesamtverfügung vom 13. Juni 2022 beigelegt ist, welche die Rekurrierenden mit ihrer Rekurseingabe (wohlgemerkt mitsamt der fraglichen Beurteilung der Fachstelle) zu den Akten gereicht haben (act. 4). Das entsprechende Editionsbegehren (Rekursantrag 3) erweist sich damit als gegenstandslos.

6.1.

Betreffend das beantragte ENHK-Gutachten bringt die kommunale Vorinstanz vor, das zuständige kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) habe in seiner Stellungnahme vom 18. Mai 2022 treffend sowie ausführlich dargelegt, dass eine rechtserhebliche Beeinträchtigung des ISOS ausgeschlossen werden könne, weshalb kein Gutachten bei der ENHK eingeholt werden müsse. Das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (BLN) werde sodann – so die Vorinstanz weiter – gar nicht tangiert. Insoweit sei kein Gutachten einzuholen.

6.2.

Kann bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden oder stellen sich in diesem

Zusammenhang grundsätzliche Fragen, so verfasst die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) ein Gutachten (Art. 7 Abs. 2 NHG, Art. 25 NHG, Art. 23 Abs. 4 Verordnung über den Natur- und Heimatschutz [NHV]). Ist für die Erfüllung einer Bundesaufgabe wie vorliegend der Kanton zuständig (Art. 25 Abs. 2 Raumplanungsgesetz [RPG]), obliegt die Beurteilung, ob ein Gutachten notwendig ist, der kantonalen Fachstelle nach Artikel 25 Absatz 2 NHG (Art. 7 Abs. 1 NHG), mithin dem Amt für Raumentwicklung ARE, Fachbereich Ortsbild & Städtebau (§ 2a Abs. 2 kantonale Natur- und Heimatschutzverordnung [KNHV]).

Die besagte Fachstelle kommt in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2022 (act. 4) nach einer kurzen Begründung zum Schluss, eine erhebliche Beeinträchtigung des Schutzobjekts könne ausgeschlossen werden, weshalb kein Gutachten der ENHK einzuholen sei. Die Rekurrierenden setzen sich mit der Begründung dieser Stellungnahme mit keinem Wort auseinander und bringen nichts Substantiiertes vor, was auf eine erhebliche Beeinträchtigung des Schutzobjekts hindeuten würde. Damit erweist sich die Rüge als unbegründet.

7.1.

Weiter beanstanden die Rekurrierenden eine unbefriedigende Einordnung des Neubaus in die offene See- und Reblandschaft. Das Bauvorhaben befinde sich in unmittelbarer Nachbarschaft des Landguts A, welches im Inventar der Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung figuriere. Dieses befinde sich auf der anderen Seite der Z-Strasse und setze sich aus verschiedenen Bauten zusammen, welche teilweise im Inventar der Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung enthalten seien.

Der massiv im Grundriss vergrösserte Ersatzneubau solle auf einem deutlich höheren "Podest" aus aufgeschichteten Steinen gebaut werden, weshalb der durch die Integration des Kiosks erweiterte Garderobenteil viel höher zu liegen komme und dadurch sowohl vom See und vor allem von der Z-Strasse her viel massiver und überaus deutlich grösser in Erscheinung trete. Dies trete gerade daher besonders in Erscheinung, da es sich beim vergrösserten Garderoben- und Kioskgebäude um einen einzelnen Solitärbau in einem grösseren unbebauten Bereich, in einer der ganz wenigen grünen Lungen

am See handle. Es handle sich um eine Zäsur im Siedlungsband zwischen C und D.

Nach Art. 18 Abs. 1^{bis} NHG seien Uferbereiche besonders zu schützen. So dann weisen die Rekurrierenden auf die Bestimmungen von § 204 PBG und § 238 Abs. 2 PBG hin. Im regionalen Richtplan G sei das Gebiet A als landschaftlich empfindliches Gebiet bezeichnet. Es sei somit beim geplanten Ersatzneubau alles Mögliche und Verhältnismässige zu tun, um den Eingriff des vergrösserten Garderobengebäudes möglichst gering zu halten. Das heisse aus Sicht der Rekurrierenden, dass das Gebäude wiederum tiefer und damit etwas näher beim Wasser zu liegen kommen müsse, auf das Niveau des heute bestehenden Gebäudes. Eine tiefere Lage sei aus Sicht der unmittelbar dahinterliegenden kantonalen Freihaltezone und der Schnittstelle zwischen dem "Freihaltegebiet" und dem "Erholungsgebiet" an einem der ganz wenigen unverbauten Abschnitten am rechten Zürichseeufer unter dem Einordnungsaspekt von § 238 Abs. 2 PBG klar vorteilhafter.

Auch aus Sicht der direkten Zugänglichkeit für Mütter mit Kleinkindern, Behinderten oder einfach Betagten sei nicht einzusehen, wieso für das monierte "Podest" unnötigerweise Treppenstufen eingebaut werden müssten (Visualisierung auf Seite 3 und 4 der Erläuterungen des Architekten zur Baueingabe vom 1. März 2022). Daran ändere auch nichts, wenn weiter hinten in Richtung Z-Strasse wegen der Rollstuhlzugänglichkeit extra ein separater zweiter Plattenweg gebaut werden solle. Dies verkomme zu einem unnötigen Verschleiss von bestem Sitz- und Liegebereich für die ohnehin schmale Badi Y. Mit anderen Worten sei hier eine Optimierung des einordnungsmässigen Spannungsfeldes mit dem berechtigten Bedürfnis nach Integration des Kiosks in den Neubau im Rahmen einer Interessenabwägung erforderlich. Dies führe zu einer optimierten tieferen Stellung und nur damit zu einer effektiv guten Einordnung des Neubaus.

Einer guten Einordnung abträglich sei auch die auf dem Dach geplante Fotovoltaikanlage, die das Dach in ästhetischer Hinsicht schwerfälliger und "dicker" erscheinen lasse. Wenn schon, so wäre in diesem BLN-Gebiet (A) bei diesem Solitär höchstens eine flache Indachanlage zulässig.

Der Neubau selber sei zwar kein Schutzobjekt, weil er aber in einem BLN-Gebiet (A) liege, sei ein Kulturgut von kantonalen oder nationaler Bedeutung

im Sinne von Art. 32b Raumplanungsverordnung (RPV) betroffen. Daher komme Art. 18a Abs. 3 RPG zur Anwendung, wonach eine solche Aufdachanlage das Kulturgut nicht wesentlich beeinträchtigen dürfe. Anwendbar sei somit die Praxis zu Art. 18a Abs. 3 RPG und nicht von § 238 Abs. 4 PBG. Vorliegend führe die Aufdach-Anlage dazu, dass das Kulturgut der Landschaft A in seinem einzigartigen Charakter unnötig in erheblicher Weise nachteilig beeinträchtigt werde, da das Solardach in Aufdach-Bauweise die Gesamterscheinung und die möglichst leichte und filigrane Erscheinung dieses Solitär in der Landschaft an dieser prominenten und gut einsehbaren Landschaft störe. Dies wiege umso schwerwiegender, als die "Solarpotenzialkarte" gemäss dem GIS-ZH für das bestehende Garderobengebäude kein Solarpotential erkennen lasse. Dementsprechend sei in der Interessenabwägung "die - wenn auch nur leichtere - Tangierung des BLN-Schutzobjektes bei diesem von weiter her sichtbaren Solitärbau am See im Rebgebiet gegenüber dem Nutzen einer Fotovoltaikanlage überwiegend". Es sei daher an dieser speziellen Lage auf die Fotovoltaikanlage zu verzichten.

Die Rekurrierenden verlangen zur Beurteilung der Einordnung des Gebäudes ein Gutachten der kantonalen Natur- und Heimatschutzkommission (NHK). Die Mitglieder des Baurekursgerichts seien keine Experten für die Einschätzung der genauen Ausrichtung und Lage in einer von Rebbergen umgebenen Landschaft am Zürichsee.

7.2.

Die Baubehörde entgegnet, das Streitobjekt sei bezüglich Dimensionierung und Materialisierung äusserst zurückhaltend in die Umgebung integriert und ordne sich als typische Badi-Infrastrukturbaute ohne weiteres rechtsgenügend im Sinne von § 238 Abs. 1 und Abs. 2 PBG in das Badi-Gelände sowie in das weitere beurteilungsrelevante Umfeld ein. Weder die geschützten Gebäude des Landgutes A (nordwestlich mehr als 300 m vom Streitobjekt entfernt bzw. südöstlich v.a. topografisch abgesetzt) noch die Uferlandschaft des Zürichsees würden in ihrem Erscheinungsbild rechtsrelevant geschmälert oder beeinträchtigt. Eine Verschiebung des strittigen Garderoben- und Kioskgebäudes etwas hangabwärts und näher zum See hin sei somit in keiner Weise notwendig und würde einordnungsmässig denn auch kaum ins Gewicht fallen.

Für eine hinreichende Einordnung bezüglich der vorgesehenen Fotovoltaikanlage auf dem Gebäudeflachdach seien farblich angepasste, eher dunkle sowie reflexionsarme Module zu verwenden. Damit sei die von den Rekurrierenden befürchtete Blendwirkung nicht nachvollziehbar, dies insbesondere in Anbetracht der bloss marginal aufgeständerten Panels, der dortigen landschaftlichen Umgebung mit einer ausgeprägten Bestockung sowie Topografie und fehlenden direkt angrenzenden Nachbargebäuden.

7.3.1.

Gemäss § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben.

Diese Vorschrift enthält eine Grundanforderung an Bauten, Anlagen und Umschwung. Verlangt wird sowohl eine gewisse Qualität der Gestaltung in sich als auch der Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung. Dabei erfasst die Norm über den Wortlaut ihres Randtitels ("Gestaltung") hinaus nicht nur die Gestaltungselemente wie beispielsweise die Dach- oder die Fassadengestaltung, sondern auch ortsbauliche Aspekte wie etwa die Stellung der Baukörper, soweit jene nicht durch speziellere Bauvorschriften geregelt sind. Die Frage, ob eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird, ist gestützt auf objektive, nachvollziehbare Kriterien zu beantworten. Blosses Empfinden rechtfertigt keinen Eingriff in das Eigentum.

Nach § 238 Abs. 2 PBG ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen. In der Nachbarschaft von Schutzobjekten bzw. bei Änderungen an solchen ist demnach mehr als eine bloss befriedigende Gesamtwirkung zu verlangen. Was als Objekt des Natur- und Heimatschutzes zu betrachten ist, ergibt sich aus der Aufzählung in § 203 Abs. 1 PBG. Eine förmliche Unterschutzstellung wird für die Anwendung von § 238 Abs. 2 PBG nicht vorausgesetzt. Vielmehr genügt es, dass sich die Schutzwürdigkeit aus der Aufnahme des Objektes in ein Inventar im Sinne von § 203 Abs. 2 PBG ergibt.

Durch die Aufnahme in ein Inventar des Bundes wird dargetan, dass ein Objekt in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls unter

Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz [NHG]). Gemäss Art. 6 Abs. 2 NHG gilt dieser Schutz – wie vorliegend – bei der Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinn von Art. 2 und Art. 3 NHG in unmittelbarer Weise.

7.3.2.

Soweit den Gemeinden bei der Anwendung von Bestimmungen des kantonalen Rechts als Ausfluss der Gemeindeautonomie eine besondere Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zukommt, überprüft das Baurekursgericht entsprechende Entscheide mit Zurückhaltung. Beruht der kommunale Entscheid auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Umstände, so hat ihn die Rekursinstanz zu respektieren. Die Rekursinstanz darf nur dann einschreiten, wenn die Baubehörde ihren Ermessensspielraum überschreitet, indem sie sich von unsachlichen, dem Zweck der in Frage stehenden Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder allgemeine Rechtsprinzipien, wie das Verbot von Willkür oder den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, verletzt. Dabei darf sich die Rekursinstanz jedoch nicht auf eine blosser Willkürprüfung beschränken, vielmehr muss die Eingriffsschwelle tiefer gesetzt werden (vgl. BGE 145 I 52, E. 3.6., mit Hinweisen).

Ob eine Bestimmung des kantonalen Rechts den Gemeinden einen autonomen Entscheidungsspielraum einräumt, ist durch Auslegung zu ermitteln (Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 20 Rz. 62). Nach ständiger Praxis der kantonalen Instanzen betrifft dies insbesondere § 238 PBG, ferner aber auch etwa § 71 PBG betreffend die bauliche Gestaltung und Einordnung von Arealüberbauungen, § 237 PBG betreffend die Beurteilung der Verkehrssicherheit einer Zufahrt und § 357 Abs. 1 PBG betreffend die Beurteilung zulässiger Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten (Donatsch, § 20 Rz. 72).

7.3.3.

Beim Baurekursgericht handelt es sich um ein Fachgericht, welches aufgrund seiner Zusammensetzung nach ständiger Praxis grundsätzlich ohne Weiteres in der Lage ist, die Gestaltung von Bauvorhaben und deren Auswirkungen auf die Umgebung fachmännisch zu beurteilen (VB.2018.00690 vom 27. Februar 2020, E. 3.4). Dies gilt auch an landschaftlich empfindlichen

Lagen und namentlich in Umgebungszonen gemäss ISOS. Das in Frage stehende Bauprojekt weist keine Besonderheiten auf, die zur Beurteilung der Wirkung des Gebäudes auf die Umgebung besondere Kenntnisse und entsprechend eine Begutachtung durch die Natur- und Heimatschutzkommission erforderlich erscheinen lassen. Eine Pflicht zur Begutachtung im Sinne von § 3 der Verordnung über die Sachverständigenkommissionen gemäss § 216 PBG (VSVK) besteht nicht. Aus diesen Gründen ist kein Gutachten einzuholen.

7.3.4.

Im regionalen Richtplan G, Karte Siedlung und Landschaft, ist das Landgebiet im Bereich des Baugrundstücks als "kantonales Freihaltegebiet" (bestehend) ausgeschieden. Dementsprechend sind die Baugrundstücke der Erholungszone Ec (Y, für Sport und Freizeit am Wasser) und das übrige Gebiet der A der Freihaltezone Fk gemäss BZO der Gemeinde X zugewiesen. Die Kategorie "landschaftlich empfindliches Gebiet", die die Rekurrierenden vorbringen, kennt der regionale Richtplan nicht. Der Richtplan ist lediglich behördenverbindlich. Erhöhte gestalterische Anforderungen im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG können daraus von vornherein nicht abgeleitet werden. Damit ist nicht gesagt, dass der in tatsächlicher Hinsicht zweifellos gegebenen landschaftlichen Empfindlichkeit im Rahmen der Beurteilung nach § 238 PBG nicht Rechnung zu tragen wäre.

Ca. 170 m nordwestlich des Bauvorhabens befindet sich das Gartenhaus des Landguts A, welches mit seinen verschiedenen Gebäuden als Ensemble im Inventar der Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung enthalten ist. Die weiteren Gebäude des Ensembles liegen zum Bauvorhaben in einer Entfernung von mehr als 280 m. Mangels Sichtbezug bzw. wegen der grossen Distanz wird dieses Schutzobjekt nicht zusammen mit dem kleinvolumigen Bauvorhaben wahrgenommen und es ist für dessen gestalterische Beurteilung irrelevant.

Der Schutz der Uferbereiche im Sinne von Art. 18 1^{bis} NHG zielt auf den Schutz der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt (s. Titel zum 3. Abschnitt des NHG). Es geht um den Schutz von Lebensräumen der vom Aussterben bedrohten einheimischen Tier- und Pflanzenarten (Art. 18 Abs. 1 NHG). Soweit die Rekurrierenden eine Verletzung von Art. 18 Abs. 1^{bis} NHG geltend machen sollten, fehlt es an einer Begründung und die naturschutzrechtliche

Bewilligung gemäss Ziff. IV der Gesamtverfügung der Baudirektion vom 13. Juni 2022 wird nicht beanstandet, weshalb darauf nicht einzugehen ist. Erhöhte gestalterische Anforderungen im Sinn von § 238 Abs. 2 PBG leiten sich aus Art. 18 1^{bis} NHG jedenfalls nicht ab.

Das Landgut A und der Seeuferhang sind sodann im ISOS enthalten (A, Landgut mit Seeuferhang). Die Baugrundstücke befinden sich in der Umgebungszone II (Uferstreifen beidseits des Landguts A, öffentlicher Fussweg und schmale Badewiese im Süden, Villen in grossen Gärten im Norden) mit Erhaltungsziel a (Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche. Die für das Ortsbild wesentliche Vegetation und Altbauten bewahren, störende Veränderungen beseitigen). Wie bereits erwähnt, hat das ARE, Fachstelle Landschaft, das Bauvorhaben hinsichtlich seiner Auswirkungen auf das im ISOS enthaltene Ortsbild geprüft und eine erhebliche Beeinträchtigung in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2022 (act. 4) ausgeschlossen. Das Bauvorhaben führe zu keiner Veränderung des Uferstreifens. Der Zweck der Badewiese als Erholungsraum bleibe bestehen. Der Ersatzbau füge sich als untergeordneter Bau mit Flachdach zurückhaltend in die Umgebung ein. Die umgebungsgestaltenden Elemente, insbesondere die Baumbepflanzung, würden den Uferstreifen aufwerten. Die Sanierung und der Ausbau des Strandbades würden das Erhaltungsziel a berücksichtigen. Die Freifläche bleibe mit ihren spezifischen Eigenschaften erhalten. Die Lagequalitäten des Landguts A würden nicht geschmälert.

Dem ist zuzustimmen. Mit dem Bauvorhaben bleibt die im ISOS erwähnte "schmale Badewiese" als Freifläche erhalten. Das neu geplante Gebäude ist zwar erheblich grösser als die sehr kleine Bestandesbaute, was vornehmlich dem auf den Längsseiten weit ausladenden Flachdach geschuldet ist. Zudem wird das Gebäude etwas angehoben, sodass die Oberkante des Dachs 1,9 m höher zu liegen kommt. Es handelt sich aber nach wie vor um ein kleines, eingeschossiges und unscheinbares Gebäude in dem ansonsten unbebauten Uferabschnitt, welches nicht als Solitär wahrgenommen wird: Vom See her, vor dem Hintergrund der jenseits der Z-Strasse vorhandenen Stützmauer mit dem steil ansteigenden Gelände, aber auch von der Z-Strasse her wird das niedrige Gebäude nur unauffällig in Erscheinung treten, zumal es von mächtigen bestehenden Bäumen flankiert wird und die geplante Neuanpflanzung von Bäumen ebenfalls zur Kaschierung des Gebäudes beitragen wird. Ausserdem befindet sich die Baute im unmittelbaren Nahbereich der

Strasse und des Parkplatzes, mithin nicht in einer "offenen See- und Reblandschaft". Dass die Sicht von der Strasse auf den See weitergehend als heute beschränkt wird, ist in ortsbildschutzrechtlicher Hinsicht unerheblich. Geschützt sind das Ortsbild und nicht die Aussicht auf den See.

Die Fotovoltaikanlage auf dem Flachdach ist nur flach aufgeständert und überragt die Dachfläche um nicht mehr als 20 cm. Sie ist kompakt angeordnet und vom Dachrand deutlich zurückversetzt. Ein Mangel in Bezug auf die Gestaltung des Gebäudes in sich ist nicht erkennbar und wird auch nicht stichhaltig begründet (in einer "schwerfälligeren" oder "dickeren" Erscheinung liegt noch kein Mangel), ebenso wenig ein Mangel in Bezug auf die Einordnung in die Umgebung. Art. 18a Abs. 3 RPG ist nicht anwendbar, denn als Kulturdenkmäler im Sinne dieser Bestimmung gelten im Zusammenhang mit dem ISOS nur Gebiete, Baugruppen und Einzelelemente mit Erhaltungsziel A (Art. 32b lit. b RPV). Betroffen ist vorliegen aber eine Umgebungszone und es gilt das Erhaltungsziel a.

Nach dem Gesagten ist festzuhalten, dass die Schutzziele des ISOS gewahrt bleiben. Weil das Schutzobjekt nicht beeinträchtigt wird, entfällt eine diesbezügliche, von den Rekurrierenden im Zusammenhang mit dem "Solarpotential" verlangte Interessenabwägung von vornherein.

Gleichzeitig ist mit den obigen Ausführungen auch gesagt, dass das Vorhaben die gemäss § 238 Abs. 2 PBG gebotene Rücksichtnahme auf das Schutzobjekt nimmt und sich rechtsgenügend in die Umgebung einordnet. Für weitergehende gestalterische Optimierungen, wie sie den Rekurrierenden vorschweben, besteht – insbesondere mit Blick auf das der Baubehörde zustehende Ermessen – keine Rechtsgrundlage.

Somit ist der Rekurs auch in diesem Punkt abzuweisen.

8.1.

Die Rekurrierenden monieren, der vorgesehene, bis 150 cm breite Plattenweg parallel zum Trottoir innerhalb der Badi Y habe einen unnötigen Verlust an Erholungs- und Liegefläche resp. von Grün- oder Wiesenfläche sowie eine fehlende Chance zur Siedlungsökologie zur Folge. Das verletze das Gebot der haushälterischen Bodennutzung (Art. 1 Abs. 1 RPG).

8.2.

Bei Art. 1 Abs. 1 RPG handelt es sich um eine an Bund, Kantone und Gemeinden gerichtete planerische Zielsetzung. Sie ist nicht grundeigentümerverbindlich und auf konkrete Bauvorhaben wie hier nicht anwendbar.

9.1.

Die Rekurrierenden beanstanden die Verringerung der Anzahl Toiletten auf dem Areal von derzeit vier auf künftig nur noch zwei. Dies sei aus praktischen Gründen an heissen Sommertagen zu wenig. Bei der Bestimmung der sinnvollen Anzahl der Toiletten müsse die Anzahl Parkplätze mitberücksichtigt werden. In Betracht zu ziehen sei auch, dass sich immer mehr Wohnmobile auf dem Parkplatz der Seeanlage Y aufhalten würden und dabei wo möglich meist externe WCs benützt würden.

9.2.

Die Baubehörde entgegnet, gemäss § 12 Abs. 1 der Besonderen Bauverordnung I (BBV I) seien für Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr wie u.a. Sportanlagen für das Publikum nach Geschlechtern getrennte Abortanlagen in hinreichender Zahl, Grösse und Art bereitzustellen. Diese müssten für die Kunden resp. Gäste frei zugänglich sein und sollten nicht als Personaltoilette dienen (u.a. BRGE I Nr. 0065/2019 in BEZ 2019 Nr. 26). Mit den vorliegend nach Geschlechtern getrennten, behindertenregerechten beiden Toiletten werde dieses Erfordernis offenkundig erfüllt, dies auch in Anbetracht des erfahrungsgemäss eher bescheidenen Gästeaufkommens in der Badi Y.

9.3.

Der Bedarf an Toiletten ist nicht am Spitzenbedarf an "heissen Sommertagen" zu messen. Wartezeiten sind bei grossem Besucherandrang in Kauf zu nehmen und zumutbar. Sodann richtet sich der Bedarf an Abortanlagen nach der Besucherzahl der streitbetroffenen Badeanstalt und nicht nach demjenigen von weiteren Benutzern, etwa solche, die ihr Fahrzeug auf dem Parkplatz abstellen. Es besteht für die Gemeinde keine Pflicht, den öffentlichen Parkplatz mit sanitären Anlagen auszustatten. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

10.1.

Die Rekurrierenden rügen weiter, dass ohne Einfriedungen und Tore zur Badi Y ein ungleich grösserer Zustrom von Badenden und Besuchern in die Badi Y drängen werde. Wie diese Situation ohne Bademeister oder andere Aufsicht im Hinblick auf die Haftungsproblematik und die Einhaltung eines geordneten Betriebes in der Praxis gemeistert werden solle, sei unklar. Zu rügen sei denn auch, dass ein Nutzungs- und Betriebskonzept fehle. Das wäre aber aus Gründen der Einheit der Baubewilligung und der Möglichkeit von entsprechenden baulichen Anpassungen vor Erteilung der Baubewilligung vorzulegen. Zudem sei auch keine entsprechende Nebenbestimmung zur Vorlage vor Baubeginn verfügt worden.

10.2.

Bauten und Anlagen müssen nach Foundation, Konstruktion und Material den anerkannten Regeln der Baukunde entsprechen. Sie dürfen weder bei ihrer Erstellung noch durch ihren Bestand Personen oder Sachen gefährden (§ 239 Abs. 1 PBG). Bei der Badi Y handelt es sich um einen Badeplatz ohne Zutrittskontrolle und Aufsicht, wie er an Seen vielerorts anzutreffen ist. Nach der allgemeinen Lebenserfahrung ist ein derartiger Badebetrieb auch bei hohem Besucherandrang unproblematisch. Die Gegebenheiten im vorliegenden Fall, insbesondere die bauliche Ausgestaltung, deuten auf nichts Anderes hin. Insbesondere ist das Areal zur Strasse hin mittels einer Mauer abgegrenzt. Einen baulichen Mangel, der bei hohem Besucherandrang zu einer Gefährdung führen könnte, vermögen die Rekurrierenden nicht aufzuzeigen und ist auch nicht ersichtlich. Soweit die Rekurrierenden die Betriebsorganisation ansprechen, ist diese im Baubewilligungsverfahren nicht zu prüfen. Im Übrigen legen die Rekurrierenden nicht dar, inwiefern zur baurechtlichen Beurteilung des Bauvorhabens ein Nutzungs- und Betriebskonzept erforderlich sein soll.

11.1.

Schliesslich beanstanden die Rekurrierenden das Fehlen von genügend hohen Einfriedungen von 140 cm bis 150 cm Höhe als Sichtschutz. Strandbänder oder Badeanstalten seien typischerweise umgeben von Sichtschutzwänden oder Hecken, die den Badenden eine private Atmosphäre ermöglichen und sichern würden. Sichtschutzeinrichtungen sollen auch verhindern, dass

Fussgänger, Velofahrer und Autofahrer zu unerwünschten Voyeuren würden. Zu rügen sei auch, dass die Türöffnungen zu den Garderoben wie auch zu den Toiletten neu direkt aus nächster Nähe vom Trottoir und der Z-Strasse aus einsehbar seien. Das zeuge von wenig Feingefühl für die praktischen Bedürfnisse und Privatsphäre der Badibenutzerinnen und -benutzern.

11.2.

Laut § 320 PBG ist die Bewilligung zu erteilen, wenn das Bauvorhaben den Vorschriften des PBG und der ausführenden Verfügungen entspricht. Aus den Vorbringen der Rekurrierenden ergibt sich keine Verletzung von baurechtlichen Vorschriften, zumal das Zürcher Baurecht keinen spezifischen Schutz der Privatsphäre kennt. Im Übrigen ist der Umkleidebereich in den Garderoben auch bei geöffneter Türe kaum einsehbar und bei den Toiletten handelt es sich um Einzelkabinen, deren Türen während der Benützung geschlossen bleiben.

12.1.

Zusammengefasst ist der Rekurs abzuweisen.

12.2.

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten zu je 1/3 den solidarisch haftenden Rekurrierenden aufzuerlegen (§ 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG]).

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren ohne bestimmbaren Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 2 GebV VGr). Bei der Bemessung der Gebührenhöhe steht der Rekursinstanz ein grosser Ermessensspielraum zu (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 13 Rz. 25 ff.).

Demnach ist die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 5'500.-- festzusetzen.

12.3.

Den Rekurrierenden steht ausgangsgemäss keine Umtriebsentschädigung zu.