

GR_GERICHTE R 2012 143 vom 16. April 2013

GR Gerichte, 2013-04-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2012_143

FR: GR_GERICHTE R 2012 143 du 16 avril 2013

IT: GR_GERICHTE R 2012 143 del 16 aprile 2013

Regeste

Baugesuch | Baurecht

Erwägungen

E. 5

Dagegen erhoben A._____ am 30. Oktober 2012 beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden Beschwerde und beantragten die Aufhebung des Baubescheides vom 15. Oktober 2012 bezüglich der Ablehnung der Erstellung von Sonnenkollektoren auf der Dachfläche. Die Anlage sei gut in die Dachfläche integriert und von den Nachbarn her praktisch nicht einsehbar, dies im Gegensatz zur Solaranlage auf dem Dach des Wohnhauses an der benachbarten P._____strasse. Ein anderer Standort sei problematischer. Der ablehnende Entscheid verstosse zudem gegen Art. 18a RPG und Art. 40 Ziff. 16 KRVO. Der Stadtrat habe deshalb keinen Ermessensspielraum. Zudem seien gemäss Planungshilfe für das Gebiet „N._____“ Solaranlagen grundsätzlich möglich, wenn sie zurückhaltend eingesetzt würden. Dies sei bei einer dachintegrierten Montage zweifellos der Fall.

E. 6

Am 19. November 2012 beantragte die Stadt die Abweisung der Beschwerde. Insbesondere führte sie dabei aus, dass das kommunale Recht bei den Gebieten mit besonderer Wohnqualität höhere

- 4 - Anforderungen an die Ästhetik als Art. 73 Abs. 1 KRG stelle. Die Baubehörde habe dabei einen erheblichen und geschützten Beurteilungs- und Ermessensspielraum. Der Stadtrat habe diesen vorliegend nur ausgenutzt, nicht überschritten oder missbraucht. Gemäss Art. 79 Abs. 1 des kommunalen Baugesetzes würden Gebiete mit besonderer Wohnqualität ausgeschieden, welche im Generellen Gestaltungsplan als Erhaltungsbereich aufgenommen und bezeichnet seien. Dort sei die gebietstypische Bau-, Garten- und Freiraumstruktur sowie die Qualität des öffentlichen Raumes zu erhalten und nach Möglichkeit zu verbessern. Zu beurteilen sei deshalb, ob das Bauvorhaben die vom Gemeinderat festgelegten Gestaltungsgrundsätze im Gebiet „N._____“ einhalte. Zudem sei die Planungshilfe des Hochbauamtes zu beachten. Bei der Solaranlage mit sechs Modulen von ca. 15 m² Fläche könne nicht von einer zurückhaltenden Einordnung gesprochen werden. Auf der bestehenden steilen Dachfläche und unmittelbar neben der Dachgaube sei dies kaum realisierbar. Die mit Ziegeln eingedeckten steilen Dachflächen seien quartiertypisch und prägend für die hohe Qualität der Gestaltung. Zudem gelte das Wohnhaus mit Umschwung, Gartenhaus und Einfriedung auf der Südseite als erhaltenswert. Die geplante Solaranlage verunstalte die Gliederungs- und Gestaltungsmerkmale des Daches und verletze die bestehende Schutzverfugung. Ferner sei

die rechtliche Tragweite von Art. 18a RPG nicht restlos geklärt. Es stelle sich die Frage, wie der Begriff „sorgfältig“ im Verhältnis zu kommunalen Gestaltungsvorschriften auszulegen sei und ob einzig Kultur- und Naturdenkmäler von kantonaler und nationaler Bedeutung geschützt seien oder ob auch kommunale Schutzvorschriften unter Art. 18a RPG fielen. Die kommunalen Ästhetikvorschriften seien vorliegend zu beachten. Halte ein Baugesuch für eine Solaranlage wie hier die Bestimmungen von Art. 79 des kommunalen Baugesetzes nicht ein, könne dies auch nicht im Sinne von Art. 18a RPG als „sorgfältig“ in die

- 5 - Bausubstanz integriert bezeichnet werden. Schliesslich sei das von den Beschwerdeführern zum Vergleich herangezogene Wohnhaus mit dachintegrierter Solaranlage nicht im Inventar erfasst und sei auch kein typisches Objekt für die Siedlung „N.____“. Die Kollektoren seien dort farblich angepasst und in die Dachfläche integriert. Ein direkter Vergleich mit dem hier interessierenden Baugesuch sei nicht möglich.

E. 7

Am 3. Dezember 2012 hielten die Beschwerdeführer replicando an ihren Anträgen fest. Ebenso tat dies die Stadt am 20. Dezember 2012 in ihrer Duplik, wobei diese neu ausführte, dass das Wohngebiet „N.____“ ein Kultur- und Naturdenkmal von nationaler Bedeutung sei, da es im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung in die strengste mögliche Kategorie aufgenommen sei. Ansonsten bekräftigten beide Parteien in ihren Eingaben nochmals ihre Argumente ohne im Wesentlichen Neues vorzubringen. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtschriften sowie im angefochtenen Beschluss des Stadtrates wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Beim mit vorliegender Beschwerde angefochtenen Beschluss vom 15. Oktober 2012 der Stadt Chur (im Folgenden auch: Beschwerdegegnerin) handelt es sich um einen Baubescheid, mit welchem der Stadtrat das Baugesuch von A.____ (im Folgenden: Beschwerdeführer) betreffend Abbruch einer Garage und Neubau eines Schwimmteichs (mit Terrasse und Sichtschutzwand) unter Bedingungen gutgeheissen hat. Hingegen wurde in selbigem Beschluss die

- 6 - nachgesuchte Bewilligung für Sonnenkollektoren auf der Dachfläche des Hauses der Beschwerdeführer nicht erteilt. Gegen die Verweigerung der Baubewilligung betreffend die Solaranlage richtet sich denn auch die vorliegend form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde. 2. a) Was das auf den vorliegenden Fall anwendbare Recht betrifft, führen die Beschwerdeführer sinngemäss aus, dass seit Inkrafttreten von Art. 18a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) im Zusammenhang mit der Bewilligung von Solaranlagen kein Raum mehr für kommunales Recht bestehe. Solaranlagen, welche sorgfältig in Dachflächen integriert seien, müssten bewilligt werden, jedenfalls sofern keine Kultur und Naturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung beeinträchtigt seien. Mit der Revision (recte: dem Erlass) von Art. 18a RPG im Jahr 2008 sei somit der Ermessensspielraum der kommunalen Baubehörde bei Solaranlagen eliminiert worden. Der Wortlaut von Art. 18a RPG sei klar und unmissverständlich, weshalb er auch von den kommunalen Baubewilligungsbehörden beachtet werden müsse. Dagegen stellt sich die Beschwerdegegnerin auf den Standpunkt, dass die rechtliche Tragweite von Art. 18a RPG nicht restlos geklärt sei. Es stelle sich die Frage, wie der Begriff „sorgfältig“ im Verhältnis zu kommunalen Gestaltungsvorschriften auszulegen sei und ob einzig Kultur- und Naturdenkmäler von kantonaler und nationaler Bedeutung geschützt seien oder ob auch kommunale Schutzvorschriften unter Art. 18a RPG fielen. Aus der Entstehungsgeschichte

von Art. 18a RPG lasse sich dies nicht eruieren. Dazu bestehe auch keine höchstrichterliche Rechtsprechung. Besagter Artikel lautet: Art. 18a Solaranlagen In Bau- und Landwirtschaftszonen sind sorgfältig in Dach- und Fassadenflächen integrierte Solaranlagen zu bewilligen, sofern

- 7 - keine Kultur- und Naturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung beeinträchtigt werden. b) Seinem Wortlaut nach scheint die Bestimmung einen Anspruch auf die Errichtung von Solaranlagen zu vermitteln, wenn die im Gesetz genannten Voraussetzungen vorliegen (vgl. hierzu das Votum von Bundesrätin [BR] Doris Leuthard im Nationalrat in der Sommersession 2007, Amtl. Bull. N 2007 893; ferner BENOÎT BOVAY, *Unification ou harmonisation du droit de l'aménagement du territoire et des constructions?*, in: ZSR 127 [2008] II 5 ff., 86 f.). Allerdings wird in der Literatur die Auffassung vertreten, dass sich Art. 18a RPG nicht auf die Grundsatzgesetzgebungskompetenz gemäss Art. 75 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) stützen kann. Bereits deshalb erscheine die Tragweite der Bestimmung unklar (vgl. ARNOLD MARTI, *Bau- und Planungsrecht in der Schweiz: Vereinheitlichung, Harmonisierung oder Status quo?*, in: ZSR 127 [2008] II 119 ff., 138; ALAIN GRIFFEL, *Raumplanungs- und Baurecht in a nutshell*, Zürich/St. Gallen 2012, S. 100). Art. 75 Abs. 1 BV lautet: „Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.“ Ferner wird in der Literatur vertreten, dass sämtliche weiteren Bewilligungsvoraussetzungen des kantonalen und kommunalen (Bau-)Rechts gestützt auf Art. 22 Abs. 3 RPG vorbehalten bleiben (vgl. CHRISTOPH JÄGER, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], *Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung*, Zürich 2010, Art. 18a Rz. 19) bzw. die zuständigen Behörden weiterhin verpflichtet seien, eine Interessenabwägung vorzunehmen (PETER HÄNNI, *Planungs-, Bau- und besonderes Umweltrecht*, 5. Aufl., Bern 2008, S. 229). Das Verwaltungsgericht Zürich sprach sich in mehreren Urteilen dafür aus, dass der Gesetzgeber mit Art. 18a RPG ein Zeichen zugunsten erneuerbarer Energien setzen

- 8 - wollte, ohne jedoch die gemäss Art. 75 Abs. 1 BV den Kantonen zustehende Kompetenz zur Raumplanung beschränken oder die Anwendbarkeit des Umweltschutzrechtes bei Solaranlagen ausser Kraft setzen zu wollen (vgl. die Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2007.00307 vom 7. November 2007 E. 6 und VB.2008.00322 vom 29. Oktober 2008 E. 3.3). Aufgrund der neuen Bestimmung müsse dem öffentlichen Interesse an der Nutzung erneuerbarer Energien vermehrt Gewicht beigemessen werden. Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit von Eigentumsbeschränkungen, die sich aus der Anwendung von Gestaltungsvorschriften ergeben, habe dieser Aspekt in die Interessenabwägung einzufließen. Das Bundesgericht hat soweit ersichtlich noch nicht zu dieser Problematik Stellung genommen (vgl. aber immerhin das Urteil des Bundesgerichts 1C_391/2010 vom 19. Januar 2011 E. 3). c) Mit Blick auf die Materialien kann festgestellt werden, dass mit dem im Rahmen der Beratungen über die Agrarpolitik 2011 ins Raumplanungsgesetz eingefügten Art. 18a in erster Linie ein klares politisches Zeichen – insbesondere an die Gemeinden – gesendet werden sollte (Votum von BR Leuthard im Ständerat in der Sommersession 2007, Amtl. Bull. S 2007 564). In Bezug auf Solaranlagen wollten die Eidgenössischen Räte einen Akzent setzen, ohne allerdings in die verfassungsmässigen Rechte der Kantone einzugreifen

(Votum von BR Leuthard im Nationalrat in der Sommersession 2007, Amtl. Bull. N 2007 1056). Werden die Entstehungsgeschichte von Art. 18a RPG und die Intentionen des Gesetzgebers bei der Rechtsanwendung berücksichtigt, ergibt sich, dass nicht jede integrierte Solaranlage, solange sie nicht Kultur- oder Naturdenkmäler beeinträchtigt, automatisch von den Gemeinden bewilligt werden muss. Bei der Bewilligung von Solaranlagen ist mit anderen Worten nicht von einem das föderalistische Prinzip unterwandernden

- 9 - Bewilligungsautomatismus, sondern vielmehr von einer neu ausgerichteten und vor allem akzentuierten Interessenabwägung mit Präferenz für die Nutzung erneuerbarer Energien auszugehen. Eine andere Auslegung respektive Interpretation von Art. 18a RPG wäre auch gar nicht von der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes gemäss Art. 75 BV abgedeckt (vgl. MARTI, a.a.O., 138; GRIFFEL, a.a.O., S. 100). d) Damit durfte die Beschwerdegegnerin in casu bei der nachgesuchten Bewilligung für eine Solaranlage mit sechs Modulen und von ca. 15 m² Fläche auf dem Dach der Beschwerdeführer kommunale und kantonale Bewilligungsvoraussetzungen berücksichtigen. Ob sie dabei korrekt vorgegangen ist und zu Recht die Bewilligung für die Anlage verweigert hat, gilt es im Folgenden zu prüfen. 3. a) Materiell geht es um die Zulässigkeit der von den Beschwerdeführern nachgesuchten Solaranlage, die gemäss dem bei den Baugesuchsunterlagen liegenden Fassadenplan die Dimension von 6 Modulen (à 2380 mm x 1056 mm x 90 mm), d.h. eine Grösse von ca. 15 m², aufweist und südseitig auf dem Dach stehen kommen soll. Die Stadt begründete in diesem Zusammenhang ihren ablehnenden Entscheid damit, dass gemäss Art. 79 des Baugesetzes der Stadt Chur (BG) in Gebieten mit besonderer Wohnqualität – wie dem in der Wohnzone W2 gelegenen Wohnschutzgebiet „N.____“ – Solaranlagen zwar möglich und aus baurechtlicher Sicht nicht generell verboten sind, dass aber dort die gebietstypische Bau-, Garten- und Freiraumstruktur sowie die Qualität des öffentlichen Raumes zu erhalten und nach Möglichkeit zu verbessern ist. Mit Hinweis auf die im Anhang zum BG aufgeführten Gestaltungsgrundsätze und die Planungshilfe für Bauherrschaften und Planer des Hochbauamtes kam die

- 10 - Beschwerdegegnerin sodann zum Schluss, dass Solaranlagen auf den Giebeldächern im „N.____“ zurückhaltend eingesetzt werden müssten und möglichst unauffällig platziert und farblich der Fassade oder der Dachfläche angepasst zu sein haben. Bei der nachgesuchten Anlage mit sechs Modulen von ca. 15 m² Fläche sei keine zurückhaltende Einordnung erfolgt. Auf der bestehenden steilen Dachfläche und unmittelbar neben der Dachgaube sei dies kaum realisierbar. Die mit Ziegeln eingedeckten steilen Dachflächen seien quartiertypisch und prägend für die hohe Qualität der Gestaltung. Die Sonnenkollektoren seien auffällig auf der bestehenden Dachfläche und unmittelbar neben der gestalterisch wertvollen Dachgaube platziert; dies im Gegensatz zur Liegenschaft an der P.____strasse. Zudem gelte das Wohnhaus an der Q.____strasse mit Umschwung, Gartenhaus und Einfriedung auf der Südseite als erhaltenswert. Dies sei gemäss Art. 101 BG auch unter geltendem Recht zu beachten. Gemäss Art. 76 Abs. 1 BG seien erhaltenswerte Bauten, Bauteile, Anlagen und Baugruppen nach Möglichkeit zu erhalten. Bei Umbauten sei gemäss Art. 76 Abs. 2 BG auf die Bausubstanz sowie die wesentlichen Gliederungs- und Gestaltungsmerkmale Rücksicht zu nehmen. Das Vorhaben verunstalte die Gliederungs- und Gestaltungsmerkmale des Daches und verletze die auf dem Haus lastende Schutzverfügung. b) Dem entgegneten die Beschwerdeführer, dass für den Bau einer Solaranlage einige Quadratmeter Ziegel der sehr grossen Dachflächen geopfert

werden müssten. Dies liege in der Natur der Sache, wenn Solaranlagen dachintegriert würden – was gemäss den Gestaltungsvorschriften ja auch explizit erwünscht sei. Es sei hinzunehmen, wie es auch an der nachbarschaftlichen Liegenschaft an der P._____strasse hingenommen worden sei. Zu diesem Objekt sei ein direkter Vergleich möglich. Es bestehe aus juristischer Sicht überhaupt

- 11 - kein Unterschied, ob die Ziegel in einer bestimmten Zone zu einem „normalen“ oder zu einem „erhaltenswerten“ Haus gehörten. c) Das Haus der Beschwerdeführer befindet sich in der Wohnzone W2 in einem Erhaltungsgebiet mit besonderer Wohnqualität gemäss Art. 79 BG. Die Liegenschaft wurde vom Stadtrat am 31. August 1992 als erhaltenswert qualifiziert, nämlich Haus, Umschwung, Gartenhaus und Einfriedung Südseite. Es wurde verfügt, dass die Unterschutzstellung im Grundbuch anzumerken sei und vor einem allfälligen Baubewilligungs- gesuch für Veränderungen ein Gesuch um Erlass eines Vorentscheides einzureichen sei. Diese öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung wurde am 28. Oktober 1992 im Grundbuch angemerkt. Aus dieser Schutzverfügung kann allerdings nicht abgeleitet werden, dass auf besagtem Schutzobjekt nicht eine dachintegrierte Solaranlage errichtet werden darf. Die ziegelgedeckte Dachfläche findet in der Verfügung vom 28. Oktober 1992 keine Erwähnung. Aus baurechtlicher Sicht sind sodann Solaranlagen im ganzen Gebiet „N._____“ – wie auch die Beschwerdegegnerin schreibt – „nicht generell verboten“, d.h. durchaus möglich. Die Verweigerung der Bewilligung mit Beschluss des Stadtrates vom 15. Oktober 2012 erfolgte ohne Begründung. Wie sich aber aus den Ausführungen der Beschwerdegegnerin in vorliegendem Verfahren ergibt, führten einzig ästhetische Überlegungen zur Verweigerung der Bewilligung der Solaranlage. d) Wie sich das Gericht am Augenschein vom 15. April 2013 und anhand von zahlreichen Fotografien in den Akten überzeugen konnte, sind die ästhetischen Bedenken der Beschwerdegegnerin betreffend einer dachintegrierten Solaranlage auf der Südseite des Hauses zwar nicht gänzlich unbegründet, jedoch auch nicht derart gewichtig, dass einer solchen Anlage auf keinen Fall zugestimmt werden könnte. Die

- 12 - Argumentation der Baukommission und deren Hinweis auf die Planungshilfe für Bauherrschaften vom Oktober 2010 (vgl. beschwerdegegnerische Akten [Bg-act.] 4 und 5) geht insofern fehl, als in der Planungshilfe in Punkt P1.10 (Sonnenkollektoren etc.) nirgends die Rede von schützenswerten steilen, quartiertypischen, ziegelgedeckten Dachflächen ist. Vielmehr wird mit Bezug auf die Dachfläche in Punkt P1.10 von einer möglichst unauffälligen Platzierung und farblichen Anpassung der technischen Anlage gesprochen. Die Planungshilfe ist rechtlich allerdings nicht verbindlich, weshalb vorliegend insbesondere Art. 73 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden (KRG; BR 801.100) wie auch Art. 76 Abs. 2 BG einschlägig erscheinen. Danach sind Siedlungen, Bauten und Anlagen nach den Regeln der Baukunst so zu gestalten und einzuordnen, dass mit der Umgebung und der Landschaft eine gute Gesamtwirkung entsteht (Art. 73 Abs. 1 KRG). Bei Renovationen und Umbauten ist auf die Bausubstanz sowie die wesentlichen Gliederungs- und Gestaltungsmerkmale Rücksicht zu nehmen (Art. 76 Abs. 2 BG). In diesem Zusammenhang ist der Stadt in Bezug auf die Dachgaube auf der Südseite des Daches und die Grösse und Platzierung der Sonnenkollektoren Recht zu geben. Die nachgesuchte Solaranlage wirkt mit einer Fläche von insgesamt 15 m² neben der Dachgaube massiv, da die Kollektoren sehr nahe neben dieser zu liegen kommen. Dies wird auch anhand der eingezeichneten Fläche auf dem Fassadenplan in den Baugesuchsunterlagen deutlich (vgl. Bg- act. 1). Bei einer solchen Grösse der Anlage mit 6

Modulen direkt neben einem wesentlichen Gliederungs- bzw. Gestaltungsmerkmal, d.h. neben der Dachgaube, kann nicht mehr von der erforderlichen Rücksichtnahme im Sinne von Art. 76 Abs. 2 BG gesprochen werden. Eine kleinere Anlage würde hingegen kaum mehr störend auf die wesentlichen Gestaltungsmerkmale wirken und wäre angesichts der Privilegierung von Solaranlagen bei der Interessenabwägung (Art. 18a RPG) auch zu bewilligen.

- 13 - Diese Variante wurde von der Beschwerdegegnerin nicht geprüft. Sie hat mit ihrem Baubescheid vom 15. Oktober 2012 jegliche Bewilligung von Sonnenkollektoren – ohne Begründung – abgelehnt. 4. Nachdem bis hierhin Ausgeführt ist für das Gericht klar, dass eine Solaranlage südseitig auf dem Dach der Liegenschaft der Beschwerdeführer wohl mit den bestehenden bundesrechtlichen, kantonalen und kommunalen Vorschriften vereinbar ist, jedoch in der bestehenden Grösse und in unmittelbarer Nähe zur Dachgaube allerdings so nicht realisiert werden kann. Zusammenfassend kann deshalb festgehalten werden, dass der angefochtene Baubescheid des Stadtrates vom 15. Oktober 2012 bezüglich der Ablehnung der Erstellung einer Solaranlage auf der Dachfläche einer materiellen Überprüfung nicht standhält und deshalb aufzuheben ist. Die Angelegenheit ist zur Weiterführung des Baubewilligungsverfahrens im Sinne des soeben Ausgeführten an die Vorinstanz zurückzuweisen. 5. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten der Beschwerdegegnerin (Art. 73 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; BR 370.100]). Eine aussergerichtliche Entschädigung ist nicht zuzusprechen, da die Beschwerdeführer nicht anwaltlich vertreten waren und überdies auch keine Entschädigung geltend gemacht haben. Demnach erkennt das Gericht:

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