

LU_GERICHTE 7H 14 67 vom 12. Januar 2015

LU Gerichte, 2015-01-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_7H_14_67

FR: LU_GERICHTE 7H 14 67 du 12 janvier 2015

IT: LU_GERICHTE 7H 14 67 del 12 gennaio 2015

Regeste

Werden in einem Gutachten nur an sich feststehende Tatsachen gewürdigt, liegt kein Sachverständigengutachten im Sinn von §§ 93 ff. VRG vor (E. 3.3) und das besondere Verfahren nach §§ 93 ff. VRG muss nicht eingehalten werden. Trotzdem besteht ein Anspruch auf Akteneinsicht aus Art. 29 Abs. 2 BV für alle verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden (E. 3.4). Freiflächensolaranlagen über 20 m² sind baubewilligungspflichtig (E. 4). Von direkt auf dem Boden aufgestellten, flächenintensiven Solaranlagen (über 20 m²) ist grundsätzlich abzusehen, Ausnahmen aufgrund örtlicher Besonderheiten sind jedoch möglich (E. 5-6). Kosten des Baubewilligungsverfahrens (E. 7). | Art. 5 Abs. 1 BV, Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 18a Abs. 1 und 2 RPG; Art. 32a RPV; §§ 93 ff. VRG; § 140 PBG, § 212 PBG; § 54 Abs. 2 lit. a und b PBV, § 55 PBV. | Bau- und Planungsrecht

Erwägungen

E. 4

Abteilung Rechtsgebiet: Bau- und Planungsrecht Entscheiddatum: 12.01.2015 Fallnummer: 7H 14 67 LGVE: Gesetzesartikel: Art. 5 Abs. 1 BV, Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 18a Abs. 1 und 2 RPG; Art. 32a RPV; §§ 93 ff. VRG; § 140 PBG, § 212 PBG; § 54 Abs. 2 lit. a und b PBV, § 55 PBV. Leitsatz: Werden in einem Gutachten nur an sich feststehende Tatsachen gewürdigt, liegt kein Sachverständigengutachten im Sinn von §§ 93 ff. VRG vor (E. 3.3) und das besondere Verfahren nach §§ 93 ff. VRG muss nicht eingehalten werden. Trotzdem besteht ein Anspruch auf Akteneinsicht aus Art. 29 Abs. 2 BV für alle verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden (E. 3.4). Freiflächensolaranlagen über 20 m² sind baubewilligungspflichtig (E. 4). Von direkt auf dem Boden aufgestellten, flächenintensiven Solaranlagen (über 20 m²) ist grundsätzlich abzusehen, Ausnahmen aufgrund örtlicher Besonderheiten sind jedoch möglich (E. 5-6). Kosten des Baubewilligungsverfahrens (E. 7). Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: Die Beschwerdeführer ersuchten beim Gemeinderat Z um Erteilung einer Baubewilligung für die Erstellung einer Freiflächen-Photovoltaikanlage mit einer Fläche von ca. 65 m². Diese wurde den Beschwerdeführern unter Bedingungen und Auflagen erteilt. Aus den Erwägungen: 3. 3.1. Die Vorinstanz stützte sich beim Erlass der Auflagen zur Baubewilligung auf ein Gutachten, das sie beim Verein B eingeholt hatte. Die Beschwerdeführer bezeichnen dieses als "Parteiengutachten", als ein auftragsgerechtes, subjektives Gefälligkeitsgutachten, und rügen in diesem Zusammenhang auch ihre Belastung mit der Hälfte der Gutachtenskosten von Fr. 750.--. Weiter bringen sie vor, dass ihnen dieses Gutachten nicht vorgelegt wurde, und rügen in ihrer Replik diesbezüglich sinngemäss eine mehrfache Verletzung des rechtlichen Gehörs. Die Vorinstanz führt dazu aus, sie habe die Beschwerdeführer über die Einholung eines Gutachtens mit Schreiben

vom 10. Februar 2014 informiert, ihnen dieses am 7. April 2014 nachgereicht und sich dabei dafür entschuldigt, dass es nicht bereits mit dem Entscheid zugestellt worden sei. Weiter macht sie geltend, es handle sich nicht um ein Gutachten im Sinn von §§ 93 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SRL Nr. 40), da es dabei nicht um die Abklärung des Sachverhalts gegangen sei, sondern ihrer internen Meinungsbildung gedient habe. Das Gutachten beschränke sich darauf, feststehende Tatsachen zu würdigen. Die Beschwerdeführer bestreiten dies und beanstanden sowohl das Verfahren zur Erstellung des Gutachtens als auch den Inhalt desselben.

3.2. Der Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinn von Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt er ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Weiter ist der Entscheid zu begründen, wobei kurz die Überlegungen zu nennen sind, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Der Betroffene hat insbesondere das Recht, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 133 I 270 E. 3.1). Die Einsicht in die massgeblichen Akten ist vorweg zu gewähren, damit die Partei vor der Entscheidfällung Stellung nehmen kann (BGE 132 II 485 E. 3.1). Damit wird sichergestellt, dass die Verfahrensbeteiligten vor Erlass einer Verfügung ihre Sichtweise in das Verfahren einbringen können (Kiener/Rütsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, Zürich 2012, N 227, auch zum Folgenden). Die Betroffenen haben dabei Anspruch darauf, über sämtliche für den Entscheid relevanten Grundlagen und Vorgänge informiert zu werden, insbesondere über alle neu ins Verfahren gekommenen Akten wie Einvernahmeprotokolle, Gutachten oder Vernehmlassungen der Vorinstanz (vgl. Urteil des Kantonsgerichts Luzern 7H 14 184 vom 17.9.2014 E. 3.3.1). Hingegen lässt sich aus Art. 29 Abs. 2 BV kein Anspruch auf Einsicht in interne Verwaltungsdokumente wie Entwürfe, Anträge, Notizen, Mitberichte, Hilfsbelege usw. ableiten, falls ihnen für die Behandlung eines Falls kein Beweischarakter zukommt und sie ausschliesslich der verwaltungsinternen Meinungsbildung dienen. Denn es soll verhindert werden, dass die interne Meinungsbildung der Verwaltung über die entscheidenden Aktenstücke und die erlassenen begründeten Verfügungen hinaus vollständig vor der Öffentlichkeit ausgebreitet wird (BGE 129 II 497 E. 2.2; BGER-Urteil 1C_159/2014 vom 10.10.2014 E. 4.3). Keine internen Akten sind verwaltungsintern erstellte Berichte und Gutachten zu streitigen Sachverhaltsfragen; diese unterliegen praxisgemäss dem Akteneinsichtsrecht, weil der Anspruch auf rechtliches Gehör vorbehaltlich gewisser Ausnahmen das Recht einschliesst, an Beweiserhebungen der Verwaltung teilzunehmen und sich zum Beweisergebnis zu äussern. Anders verhält es sich nur bei Berichten verwaltungsinterner Fachstellen, die sich darauf beschränken, an sich feststehende Tatsachen sachverständig zu würdigen (BGE 115 V 297 E. 2g/bb; vgl. BGE 104 Ia 71 mit Hinweisen).

3.3. Im Rahmen der Abklärung des Sachverhalts kann die Behörde auf Antrag einer Partei oder von Amtes wegen einen Sachverständigen ernennen (§ 93 Abs. 1 VRG). Sie hat dabei die Parteien – im vorliegenden Fall die Beschwerdeführer – miteinzubeziehen (§ 93 Abs. 2 und 3 VRG), sowie ihnen die aus Art. 29 Abs. 2 BV fliessenden Einsichts- und Äusserungsrechte vor der Entscheidfällung zu gewähren (§ 96 Abs. 2 VRG). Werden in einem Gutachten nur an sich feststehende Tatsachen gewürdigt, liegt kein Sachverständigengutachten im Sinn von §§ 93 ff. VRG vor. Im vorliegenden zu beurteilenden Fall erhielten die Gutachter des Vereins B von der Vorinstanz zwei Aufträge:

Einerseits sollten sie die von ihr erarbeiteten Kriterien für die ausnahmsweise Bewilligung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen beurteilen und andererseits sich darüber äussern, ob sich die streitbetroffene Anlage auf dem Grundstück der Beschwerdeführer in das Orts- und Landschaftsbild von Z eingliedert. Die Abgrenzung zwischen einem Sachverständigengutachten und einer gutachterlichen Meinungsäusserung ist im Einzelfall aufgrund der verfahrensmässigen Bedeutung und des Inhalts der Meinungsäusserung der beigezogenen Experten vorzunehmen; eine generelle, schematische, formalen Gesichtspunkten folgende Abgrenzung ist nicht möglich (BGer-Urteil 2A.132/2006 vom 20.7.2006 E. 2.3).

3.4. Die Experten des Vereins B äusserten sich vorab zur Frage der Eingliederung des Bauvorhabens. Sie wiesen auf die heterogene Struktur bezüglich Bauten und Umgebungsgestaltung des Wohngebiets Y hin. Eine solche Vielfalt lasse bei geschickter Anordnung auch zusätzliche technische Anlagen im Aussenraum zu. Eine positive Eingliederung von Solaranlagen in die Gartengestaltung sei aber, wenn überhaupt, nur mittels einer sorgfältigen Situierung möglich. Sie beurteilten in der Folge diese für das konkrete Projekt der Beschwerdeführer als gut gelungen: Die Anlage im Aussenbereich sei mit dem Orts- und Landschaftsbild verträglicher, als wenn sie nachträglich aufgeständert auf dem Hausdach platziert würde. Als zweites beurteilten die Gutachter die Beurteilungskriterien der Vorinstanz, wobei sie diese unter Angabe genereller Anmerkungen als zweckmässig sowie angemessen erachteten.

3.5. Der Vorinstanz ist zuzustimmen, dass es beim Gutachten des Vereins B nicht um die Abklärung des Sachverhalts ging, sondern um eine gutachterliche Meinungsäusserung zur Frage der Eingliederung. Die Vorinstanz liess sich damit bei der Ausübung ihres Ermessens, das ihr bei der Beurteilung der Eingliederung einer Baute in das Orts- und Landschaftsbild zusteht, von Fachexperten beraten. Sie durfte zudem vom Gutachten des Vereins B ohne Weiteres abweichen, was bei einem Sachverständigengutachten oft nur in zwingenden Fällen zulässig ist (vgl. insbesondere für medizinische Gutachten BGE 122 V 157 E. 1c).

Entsprechend musste die Vorinstanz das besondere Verfahren nach §§ 93 ff. VRG nicht einhalten, und entsprechend hatten die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf die in §§ 93 f. und 103 Abs. 1 VRG erwähnten Beteiligungsrechte. Dies bedeutet nun aber nicht, dass sie deshalb keinen Anspruch auf Einsicht und Äusserung zum Gutachten vor der Entscheidfällung hatten. Das Akteneinsichtsrecht aus Art. 29 Abs. 2 BV bezieht sich auf alle verfahrensbezogenen Akten, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden. Die Vorinstanz hat sich in ihrem Entscheid auf das Gutachten abgestützt und im Rahmen ihrer Interessenabwägung – entgegen ihrer früher geäusserten Meinung – die Eingliederung der Photovoltaikanlage unter gewissen Auflagen, die den Empfehlungen aus dem Gutachten folgen, als erfüllt betrachtet. Zudem mussten sich die Beschwerdeführer an den Kosten desselben beteiligen (vgl. dazu nachstehende E. 7.8) und es sind auch keine Geheimhaltungsinteressen ersichtlich, die gegen eine vorgängige Einsichtnahme der Beschwerdeführer gesprochen hätten (vgl. BGer-Urteil 1C_159/2014 vom 10.10.2014 E. 4.4).

Nach dem Gesagten kommt dem Gutachten Beweischarakter zu, und die Vorinstanz hätte dieses den Beschwerdeführern vor ihrer Beurteilung des Baugesuchs zur Einsichtnahme und Stellungnahme übermitteln müssen. An der Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz ändert auch nichts, dass sie den Beschwerdeführern – als juristische Laien – die Erteilung eines Gutachterauftrags anzeigte, diese in der Folge jedoch kein Akteneinsichtsgesuch stellten. Immerhin müssen sich die Beschwerdeführer diesbezüglich den Vorwurf gefallen lassen, dass sie ihr Vorbringen, es sei ein Sachverständigengutachten in Auftrag gegeben worden und sie würden ihre

Beteiligungsrechte gemäss §§ 93 ff. VRG wahrnehmen wollen, nicht umgehend nach Erhalt des Briefes vom 10. Februar 2014 vorgebracht haben. Da es sich aber, wie festgestellt, vorliegend nicht um ein Sachverständigengutachten handelt, sondern eher um einen Fachbericht, hat es mit diesem Hinweis hier sein Bewenden (BGer-Urteil 2A.132/2006 vom 20.7.2006 E. 2.4 und 2.6). Kurz einzugehen ist auf den Vorwurf der Beschwerdeführer, es handle sich um ein "Parteiengutachten" respektive um ein Gefälligkeitgutachten für die Vorinstanz, da diese der Beratungsfirma ihre voreingenommene Haltung unmissverständlich mitgeteilt habe. Nachdem festgestellt wurde, dass es sich beim vorliegenden Gutachten nicht um ein Sachverständigengutachten, sondern um einen Fachbericht zur internen Meinungsbildung der Vorinstanz handelt, sind auch die Anforderungen an die (neutralen) Fragestellungen an die Experten nicht dieselben. Im Weiteren ist festzustellen, dass sich die Experten durch die grundsätzliche Meinung der Vorinstanz, Freiflächen-Photovoltaikanlagen würden das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen, bei ihrer Beurteilung des konkreten Projekts offensichtlich nicht beeinflussen liessen. 3.6. Da es sich beim Gutachten (Fachbericht) des Vereins B nicht um ein Sachverständigengutachten nach §§ 93 ff. VRG handelt, kann der vorstehend festgestellte Verfahrensmangel der Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise im gerichtlichen Verfahren geheilt werden (BGE 133 I 201 E. 2.2 mit Hinweisen; BGer-Urteil 2A.132/2006 vom 20.7.2006 E. 2.7). Dies gilt, da das Kantonsgericht über uneingeschränkte Überprüfungsbefugnis des Sachverhalts und der Rechtslage verfügt (§ 161a VRG) und sich die Beschwerdeführer, nachdem die Vorinstanz ihnen das Gutachten am 7. April 2014 zugestellt hatte, im Rahmen ihrer Replik dazu äussern konnten. Weiter wiegt die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht schwer, auch deshalb nicht, weil dieses in weiten Teilen zu Gunsten der Beschwerdeführer ausfiel, beabsichtigte doch die Vorinstanz vor der Einholung desselben das Baugesuch wegen mangelnder Eingliederung ganz abzulehnen. Hingegen ist die Verletzung des rechtlichen Gehörs bei der Verlegung der Verfahrenskosten zu berücksichtigen (nicht publizierte E. 9.1).

E. 4.1

In der Replik bringen die Beschwerdeführer vor, gestützt auf die seit dem 1. Januar 2014 respektive 1. Mai 2014 geltende neue Rechtslage (Art. 18a des Bundesgesetzes über die Raumplanung [RPG; SR 700] sowie revidierte/s Planungs- und Baugesetz [PBG; SRL Nr. 735] und Planungs- und Bauverordnung [PBV; SRL Nr. 736]) und die Richtlinien über Solaranlagen des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements (BUWD), Ausgabe April 2014 (abrufbar unter: www.rawi.lu.ch/ausgewaehlte_themen/Richtlinien_Solaranlagen), sei für ihre Anlage gar keine Baubewilligung mehr notwendig.

E. 4.2

Nach §§ 161a und 156 Abs. 2 VRG in Verbindung mit § 146 VRG sind in der Regel die tatsächlichen und die rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheids massgebend. Das Kantonsgericht wendet somit im Rahmen seiner Beurteilung die aktuell geltenden Rechtsgrundlagen an. Der Auffassung der Beschwerdeführer, die streitbetroffene Freiflächen-Photovoltaikanlage sei nach aktuell geltendem Recht – insbesondere weil für Freiflächenanlagen über 20 m² nichts geregelt sei – nicht baubewilligungspflichtig, kann jedoch nicht zugestimmt werden.

E. 4.3

Art. 18a Abs. 1 RPG regelt ausschliesslich die Bewilligungspflicht – respektive Baubewilligungsfreiheit – von genügend angepassten Solaranlagen auf Dächern (vgl. auch Abs. 3 und 4). Was als auf einem Dach als genügend angepasste Solaranlagen zu verstehen ist, umschreibt Art. 32a der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1). Art. 18a Abs. 2 RPG gibt den Kantonen zudem die Kompetenz, bestimmte, ästhetisch wenig empfindliche Typen von Bauzonen festzulegen, in denen auch andere Solaranlagen ohne Baubewilligung erstellt werden können (lit. a) respektive in klar umschriebenen Typen von Schutzzonen eine Baubewilligungspflicht vorzusehen (lit. b, vgl. auch Art. 32a Abs. 2 RPV). Von dieser Kompetenz hat der Kanton Luzern Gebrauch gemacht: Nach § 54 Abs. 2 lit. a PBV in der Fassung gültig ab 1. Januar 2014 benötigen in der Regel Solaranlagen – ob am Gebäude oder direkt auf dem Boden aufgestellt – bis zu 20 m² Fläche keine Baubewilligung (ausser in ortsbildgeschützten Gebieten oder an inventarisierten, schützenswerten Gebäuden). Solaranlagen über 20 m² nach Massgabe des Bundesrechts (Art. 18a RPG) bedürfen in der Regel keiner Bewilligung; sie sind jedoch der zuständigen Behörde 20 Tage vor der Erstellung zu melden (§ 54 Abs. 2 lit. b PBV). Da sich Art. 18a RPG ausschliesslich zu Solaranlagen auf Dächern äussert, sind folglich nur genügend angepasste Solaranlagen auf Dächern in der Bau- und Landwirtschaftszone nach Bundesrecht bewilligungsfrei. Diese unterstehen – nach kantonalem Recht erst ab einer Fläche von über 20 m² – nur einer Meldepflicht (Art. 18a Abs. 1 Satz 2 RPG, Art. 32a Abs. 3 RPV, § 54 Abs. 2 lit. b PBV). Die geplante streitbetreffene Freilandanlage der Beschwerdeführer weist eine Fläche von 65,3 m² (3.2 m x 20.41 m) auf und übersteigt damit die nach § 54 Abs. 2 lit. a PBV in der Regel baubewilligungsfreie Fläche von 20 m² um mehr als das Dreifache. Es ist denn auch offensichtlich, dass solch grosse Freiflächenanlagen öffentliche Interessen (haushälterische Nutzung des Bodens, Eingliederung usw.) und oft auch private Interessen tangieren und damit baubewilligungspflichtig sind. Aus der Tatsache, dass im Bau- und Zonenreglement der Gemeinde Z für solche Anlagen keine Regelungen enthalten sind, können die Beschwerdeführer entgegen ihrem Vorbringen nichts zu ihren Gunsten ableiten. In diesem Bereich gilt somit abschliessend eidgenössisches und kantonales Recht. Dasselbe gilt für die Richtlinien Solaranlagen des BUWD vom April 2014: Im Anhang Ziff. 1.3 (Seite 14, zweiter Merkpunkt) wird ausdrücklich und rechtskonform festgehalten, dass alle nicht auf Dächern geplanten Solaranlagen über 20 m² Fläche innerhalb und ausserhalb der Bauzonen baubewilligungspflichtig sind. Daraus, dass die Grafik (Ablaufdiagramm) auf Seite 15 diesbezüglich die Rechtslage für Freiflächenanlagen nicht eindeutig wiedergibt, können die Beschwerdeführer nichts Anderes ableiten, da diese unter Beachtung der Aussagen in der ganzen Richtlinie auszulegen ist (vgl. Ziff. 2.2, 3.6 und Anhang Ziff. 1.3; vgl. auch Ziff. 3.1 der Richtlinie Ausgabe Juni 2013). Ohnehin dienen diese Richtlinien lediglich der Auslegung und Anwendung, sie enthalten nur aber immerhin Handlungsanweisungen an die Behörden, geniessen jedoch keinen Vorrang vor den rechtlichen Grundlagen, die, wie vorstehend ausgeführt, für die streitbetreffene Anlage eine Baubewilligungspflicht vorsehen. Dass das BUWD in seiner Richtlinie (Ziff. 3.6) empfiehlt, in der Regel nur kleinflächige (d.h. bis 20 m²) Freilandanlagen zu dulden, die zudem parallel zum Terrain mit einer Höhe von max. 30 cm aufgestellt werden, ist aus den dort genannten Gründen (vorhandene Realisierungsmöglichkeiten im bestehenden Gebäudepark, Landschafts- und Ortsbildschutz sowie haushälterischer Umgang mit dem Boden) nachvollziehbar und grundsätzlich zu beachten. Entsprechend dürfte die Bewilligung einer Freilandsolaranlage in der hier streitbetreffenen Dimension die Ausnahme bleiben (vgl. auch nachfolgende E. 5.1).

E. 5

Die Beschwerdeführer wehren sich hauptsächlich, gegen drei Auflagen der Baubewilligung.

E. 5.1

Rechtliche Grundlage dieser Auflagen ist § 140 PBG. Nach Abs. 1 sind Bauten und Anlagen in die bauliche und landschaftliche Umgebung einzugliedern. Sie sind zu untersagen, wenn sie durch ihre Grösse, Proportion, Gestaltung, Bauart, Dachform oder Farbe das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtigen. Abs. 2 dieser Bestimmung sieht weiter vor, dass, wo es nach den örtlichen Verhältnissen zweckmässig ist, Bauten und Anlagen zu begrünen sind (vgl. dazu auch Art. 31 Abs. 3 BZR). Die Bestimmung enthält ein Beeinträchtigungs- respektive Verunstaltungsverbot sowie ein Eingliederungsgebot. Mit Letzterem soll über das Beeinträchtigungsverbot hinaus positiv auf die Gestaltung von Bauten und Anlagen eingewirkt werden, sodass eine befriedigende Gesamtwirkung entsteht (= positive Ästhetikklausel). Verlangt wird eine gute Gestaltung zur Sicherstellung einer gewissen Eingliederung, womit strengere Massstäbe angewendet werden dürfen. Das Eingliederungsgebot ist auch in Gebieten zu beachten, welche in ästhetischer Hinsicht keine besonderen Qualitäten aufweisen. Einer entsprechenden Beurteilung unterliegt jede Baute und Anlage (vgl. zum Ganzen LGVE 1998 II Nr. 14 E. 4b; Urteil des Verwaltungsgerichts V 08 73/V 09 166 vom 1.2.2010 E. 6a). Die Richtlinien des BUWD widmen den Gestaltungskriterien für Solaranlagen ein eigenes Kapitel (Ziff. 3 S. 8 ff.). Diejenigen mit Datum April 2014 enthalten unter der Ziff. 3.6 auch solche für auf dem Boden abgestellte Anlagen. Wie erwähnt wird empfohlen, von flächenintensiven Anlagen (über 20 m²) abzusehen; kleinflächige, direkt auf dem Boden aufgestellte Solaranlagen seien in der Regel an Böschungen, parallel zum Terrain mit einer Höhe von maximal 30 cm anzubringen. Insbesondere zur Förderung einer rechtsgleichen Anwendung werden diese Richtlinien auch vom Kantonsgericht beachtet, örtliche Besonderheiten sind jedoch zu berücksichtigen, was gerade für den vorliegend zu beurteilenden Fall gilt (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, Komm. zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Art. 66 VRPG N 12).

E. 5.2.1

Die Auflage, die streitbetroffene Anlage sei möglichst nahe über dem heute gestalteten Terrain zu montieren und dieses dürfe maximal um 0,5 m überragt werden, akzeptieren die Beschwerdeführer mit ihrer Replik für die Südostecke der geplanten Anlage. Für die Nordostecke beantragen sie mit der Replik, eine Überragung des gestalteten Terrains um max. 0,7 m. Die Vorinstanz präzisierte in ihrer Vernehmlassung, dass ihre Auflage nur die Randbereiche betreffe, sie sei sich bewusst, dass bei Mulden im Gelände unter der Anlage dieses Mass überschritten werde. Allenfalls müsse das Terrain punktuell ausgeebnet werden, damit die Auflage erfüllt werden könne.

E. 5.2.2

Der Situationsplan zeigt die Situierung der geplanten Anlage in ihrer Länge und Tiefe auf dem beschwerdeführerischen Grundstück und erfüllt diesbezüglich die gesetzlichen Anforderungen. Die dritte Dimension, die Höhe der Anlage über dem gewachsenen (massgebenden) und dem projektierten Terrain ist nicht, respektive nicht ausreichend, den Plänen zu entnehmen. Der von den Beschwerdeführern wie von der Vorinstanz als Schnittplan bezeichnete, unbetitelte Plan vom 28. Juni 2013 entspricht einem Plan der Ostansicht der Anlage und nicht einem Schnitt durch die Anlage, was sich schon daraus

ergibt, dass er die Ostfassade des beschwerdeführerischen Hauses zeigt. Die Beschwerdeführer geben denn auch unter Bezugnahme auf diesen Plan an, dass die Anlage an der Nordostecke eine Höhe von max. 0,7 m und an der Südostecke eine solche von 0,5 m aufweise. Hingegen fehlen Pläne (Ansichten), die die geplante Höhe resp. den Verlauf der Anlage entlang dem gestalteten Terrain an der Nord-, West- und Südseite zeigen. Die Beschwerdeführer geben denn auch an, die Schnittzeichnung gebe nicht wieder, wie hoch die Abstände bei den übrigen Ecken der planen Fläche (d.h. den Nordwest- und Südwestecken) seien. Die weiteren eingereichten Unterlagen sind technische Beschriebe oder Visualisierungen (Fotomontagen) der Anlage ohne Vermassungen. Damit waren die Baugesuchsunterlagen unvollständig, was grundsätzlich nach einer Nachbesserung derselben verlangt hätte (§ 55 PBV resp. § 62 aPBV). Die Beschwerdeführer haben die Anlage im Gelände umfassend ausgesteckt, respektive mit Holzplatten ausgelegt und reichen mit ihrer Replik eine mehrseitige Fotodokumentation dazu ein. Insbesondere auf Seite 9 dieses "Fotoprotokolls" ist die geplante Anlage in ihrem Ausmass und ihrer Lage im Terrain ersichtlich. Zu erkennen ist auch, dass der Hang gewisse kleinere Unebenheiten, die offenbar von der Topographie her gegeben sind, aufweist. Die südwestliche Ecke der geplanten Anlage weist danach eine Höhe über dem gestalteten Terrain von 80 - 90 cm, die nordwestliche eine solche von 70 cm auf. Bestätigt wird auch die unwidersprochen gebliebene Aussage der Beschwerdeführer, dass zwischen der 4 m hohen, begrünten Blockwurfwand im Norden und der südlichen Böschung, auf die die Anlage zu stehen kommen soll, eine Terrassierung (Geländeeinschnitt) vorgenommen wurde, einerseits für das Fundament der Blockwurfwand und andererseits für einen Gehweg entlang derselben. Dieser Geländeeinschnitt führt dazu, dass die Anlage nicht nur an der nordwestlichen Ecke, sondern auf der ganzen Nordseite entlang dem Gehweg das gestaltete Terrain um 70 cm überragt, beim Treppenaufgang im Nordosten sogar bis ca. 90 cm. An anderen Stellen, so insbesondere an der Böschungskante am Rande des Gehweges, beträgt die lichte Höhe zwischen gestaltetem Terrain und der Anlage lediglich 20 cm, ein Abstand, der gemäss Beschwerdeführer technisch benötigt werde, was nachvollziehbar ist. Hingegen wird im "Fotoprotokoll" für die nordöstliche Ecke eine Höhe von lediglich 30 cm ausgewiesen, für die südöstliche Ecke eine solche von 40 - 60 cm.

E. 5.2.3

Die Beschwerdeführer haben mit ihren im Rechtsschriftenwechsel nachgereichten Unterlagen, insbesondere der Fotodokumentation, ihr Baugesuch ergänzt und die Vorinstanz konnte sich im Rahmen der Duplik dazu äussern. Trotz der mangelhaften Pläne des Baubewilligungsverfahrens rechtfertigt es sich deshalb aus Gründen der Prozessökonomie und der Verhältnismässigkeit, die angefochtene Auflage der Vorinstanz zur Höhe der Anlage zu beurteilen. Die in den vorstehenden E. 4.3 und 5.1 erwähnten Kriterien der Richtlinien des BUWD, Frei-landanlagen über 20 m² in der Regel zu verbieten und kleinflächigere Anlagen im Weiteren parallel zum Terrain und nur mit einer Höhe von maximal 30 cm über demselben zu bewilligen, sind in aller Regel von den dort erwähnten öffentlichen Interessen und damit auch von § 140 PBG gedeckt. Wie der Einleitung zu diesen Richtlinien aber ebenfalls zu entnehmen ist, sind thermische und elektrizitätserzeugende Solaranlagen eine dringende Notwendigkeit. Weiter ist insbesondere bei der Frage der Eingliederung die konkrete örtliche Situation zu prüfen und die involvierten Interessen sind gegeneinander abzuwägen. Die Vorinstanz hält im angefochtenen Entscheid fest, die Anlage folge dem heute gestalteten Terrain und komme zwischen zwei bestehenden Stützmauern auf einem geneigten Podest zu liegen, womit eine

gewisse Eingliederung erkennbar sei. Dies führte sie zur Auflage, dass das heute gestaltete Terrain maximal um 0,5 m überragt werden dürfe. In ihrer Vernehmlassung erkannte sie, dass diese Auflage aus topographischen Gründen nicht überall verwirklicht werden kann, insbesondere nicht auf der Nordseite. Hierzu ist zu bemerken, dass die Anlage im Norden nicht an ein anderes Grundstück grenzt, sondern an eine mehrere Meter hohe, begrünte Blockwurfwand, die das Terrain des darüber liegenden beschwerdeführerischen Wohnhauses stützt. Die Nordansicht der Anlage ist damit weder von der Nachbarschaft noch von einem anderen Standort aus gut einsehbar. Da die Topographie und die Anforderungen an die Stabilität der Böschung es offensichtlich nicht zulassen, die Anlage in diesem Bereich flacher über dem gestalteten Terrain zu installieren, erweist sich die Auflage für den nördlichen Abschluss der Anlage als unverhältnismässig. Dies gilt auch für die südwestliche Ecke, die eine Höhe von max. 80 - 90 cm erreichen soll: Eine Absenkung dieser Ecke würde nämlich dazu führen, dass die Anlage das Terrain an der nördlichen Böschungskante um weniger als 20 cm, die technisch notwendig sind, überragen würde. Hingegen ist ein Einhalten der Vorschrift, dass das gestaltete Terrain maximal um 0,5 m überragt werden darf, auf der Ostseite (inkl. Nordost- und Südostecke) aufgrund der Fotodokumentation ohne Weiteres möglich. Die Notwendigkeit einer höheren Abweichung (0,7 m für die Nordostecke) ist nicht nachvollziehbar und wird nicht schlüssig dargetan. Bei dieser Beurteilung werden die besonderen Umstände mitberücksichtigt: Die Anlage wird am südlichen Rand des beschwerdeführerischen Grundstücks über einer ansonsten kaum nutzbaren, wenig einsehbaren Böschung platziert. Die Böschung hat eine leichte Krümmung und unterschiedliche Steigungswinkel. Abgrabungen und Aufschüttungen unter der Anlage, um gleichmässige Höhen unter derselben und an den Ecken zu erreichen, sind nur schwer möglich, können Probleme mit der Hangstabilität verursachen, ergeben aber insbesondere wegen fehlender Sichtbarkeit keinen Sinn. Dies erkannte offenbar auch die Vorinstanz, wenn sie in ihrer Duplik ausführt, die Beschwerdeführer müssten Hohlräume unter der Anlage nicht auffüllen. Solche Terrainveränderungen würden sich zudem im Bereich von § 54 Abs. 2 lit. i PBV (zulässige Aufschüttungen in der Bauzone) bewegen, was in die Würdigung des Sachverhalts miteinzubeziehen ist. Mitberücksichtigt werden weiter die übrigen Auflagen der Baubewilligung zur Eingliederung, insbesondere die ebenfalls angefochtenen Auflagen, dass die Anlage im Osten um ein Modul zu reduzieren ist und sie mit einer niedrigen Randbepflanzung zu begrünen ist. Nach dem Gesagten ist die Auflage der Baubewilligung, wonach die Anlage das heute gestaltete Terrain maximal um 0,5 m überragen darf, wie folgt zu ersetzen: "Die Freilandanlage darf das gestaltete Terrain an der Nordost- und Südostecke um nicht mehr als 0,5 m, an der Südwestecke um nicht mehr als 0,9 m und an der Nordwestecke um nicht mehr als 0,7 m überragen. Zulässig ist weiter, dass der nordseitige Abschluss der Anlage das gestaltete Terrain um ebenfalls 0,7 m, im Bereich des Treppenaufgangs im Norden um max. 0,9 m überragt. Das "Fotoprotokoll" vom 6. Juli 2014 ist massgeblich für die Höhe des gestalteten Terrains und bildet einen Bestandteil der Baubewilligung."

E. 6.1

Die Beschwerde richtet sich weiter gegen die beiden Auflagen, die östliche Ausdehnung der Freiflächen-Photovoltaikanlage sei um ein Modul zu reduzieren (grösserer Grenzabstand; Baubewilligung) und die Anlage sei mit einer niedrigen Randbepflanzung zu grünen. Die Beschwerdeführer machen geltend, eine Reduktion der Anlage um ein Modul (respektive 3 übereinander liegenden), entspreche einer Reduktion um 7,7 % (3 von 39 einzelnen Modulen) was die Wirtschaftlichkeit der Anlage entsprechend schmälere. Die Begründung

in der Vernehmlassung der Vorinstanz, mit der Begrünung werde die Sicht auf die unschöne Untersicht verhindert, sei unzweckmässig, da der direkt betroffene Nachbar keine Einsprache eingereicht habe. Die Auflage sei völlig unnötig und unverhältnismässig, verhindere doch bereits die Treppe eine ungehinderte Sicht unter die Anlage.

E. 6.2

Einig sind sich die Beteiligten, dass für die streitbetroffene Anlage kein gesetzlicher Grenzabstand besteht, was aber nicht automatisch bedeutet, dass, wie die Beschwerdeführer meinen, gar kein solcher vorgeschrieben werden darf. Beide Auflagen stützen sich auf § 140 PBG, wobei die Begründung im angefochtenen Entscheid lediglich mit dem Hinweis auf dieses Eingliederungsgebot und das Gutachten des Vereins B, das diesbezüglich auf eine bessere Einbindung in das Gelände verweist, zu knapp ausfällt (vgl. vorstehende E. 3.2).

E. 6.3

Die Anlage grenzt gemäss Situationsplan vom 29. Juli 2013 nur mit einem Abstand von 30 cm an die östliche Grundstücksgrenze. Auf der Westseite hält sie einen solchen von 3,3 m ein. Beidseitig grenzt die Anlage an eine Treppe, wobei diejenige im Westen vollständig auf dem beschwerdeführerischen Grundstück liegt. Westlich dieser Treppe wachsen – wie die Beschwerdeführer unwidersprochen geltend machen – Büsche mit einer Höhe von 1,5 m. Im Süden bestehe eine im Herbst 2013 gepflanzte 1,2 m hohe Hecke und im Norden stehe die begrünte Stützmauer. Im Osten grenze die Anlage an eine gemeinsam mit dem Nachbarn erstellte Holzterrasse, die über beide Grundstücke verlaufe. Die Vorinstanz hat in ihrem Schreiben vom 7. April 2014 an die Beschwerdeführer die Auflage zur Begrünung präzisiert und ergänzt. Sie führt dabei aus, Ziel der niedrigen Randbepflanzung sei es, die Anlage besser ins Ortsbild einzubetten und "Untersichten" zu verunmöglichen. Die bereits bestehende Bepflanzung im südlichen und westlichen Bereich der geplanten Anlage trügen wesentlich zu dieser Zielsetzung bei. Sie könnten als Teil der Anlage gesehen werden und würden den Auflagen der Baubewilligung in diesen Bereichen genügen. Lediglich im östlichen Bereich müsste eine entsprechende niedrige Bepflanzung ergänzt werden. Die Vorinstanz nimmt in ihrer Vernehmlassung auf dieses Schreiben Bezug und wiederholt ihre diesbezüglichen Ausführungen. Umstritten ist entsprechend nur noch die Begrünung auf der östlichen Seite. Auf eine solche im Norden zur begrünten Blockwurfwand wird – zu Recht – stillschweigend verzichtet.

E. 6.4

Nach § 140 Abs. 2 PBG sind Bauten und Anlagen zu begrünen, wo es nach den örtlichen Verhältnissen zweckmässig ist. Dieser Absatz ergänzt das Eingliederungsgebot von Abs. 1 und macht klar, dass eine gute Einordnung von Anlagen und Bauten ins Orts- und Landschaftsbild vor allem auch mittels deren Begrünung erreicht wird und diesbezügliche Vorschriften zulässig sind. Entsprechend enthalten mehrere Bau- und Zonenreglemente (BZR) im Kanton Luzern Vorschriften zur Begrünung von Flachdächern oder ganz generell der Umgebung von Bauten, so insbesondere auch Art. 29 Abs. 1 und 31 Abs. 3 BZR der Gemeinde Z (vgl. auch beispielsweise Art. 30 und 33 BZR Stadt Luzern; Art. 42 Abs. 3 BZR Emmen usw.). Mit Freilandsolaranlagen in der Wohnzone wird Land, das üblicherweise mit Grünpflanzen überwachsen oder sonst wie ansprechend gestaltet ist, mit technischen Anlagen abgedeckt. Wie bereits erwähnt, kann die Bewilligung einer Freiflächenanlage im hier geplanten Ausmass in einer Wohnzone nur selten, d.h. bei

Vorliegen besonderer Verhältnisse, erteilt werden. Das Interesse eines möglichst intakten Orts- und Landschaftsbilds geht diesbezüglich demjenigen der Energiegewinnung mittels Solarenergie vor, zumindest solange noch genügend Realisierungsmöglichkeiten von Solaranlagen an bestehenden Bauten vorhanden sind. Implizit wurde bereits ausgeführt, dass bei der hier geplanten Freilandanlage aufgrund deren Installation über einer Böschung, unterhalb einer hohen Stützmauer und auf der Nordseite der südlich gelegenen Wohnhäuser, solche besonderen Verhältnisse vorliegen. Dies bedeutet nun aber nicht, dass deshalb auf nach § 140 Abs. 2 PBG erlassene Vorschriften zur Begrünung der Anlage zu verzichten ist. Aus der Fotodokumentation der Beschwerdeführer ist im Übrigen ersichtlich, dass zumindest Teile der Anlage nicht nur von der Nachbarschaft, sondern auch von weiter her sichtbar sind. Die Auflage, die Anlage sei mit einer niedrigen Bepflanzung zu begrünen, welche – nachdem eine Begrünung auf der Süd- und Westseite schon besteht und auf der Nordseite auf eine solche verzichtet werden kann – nur noch auf der Ostseite der geplanten Anlage zu erstellen ist, ist damit nicht zu beanstanden. Diese Auflage stützt sich im Übrigen nicht nur auf § 140 Abs. 1 Satz 2 PBG, sondern auch auf Art. 31 Abs. 3 Satz 3 BZR, wonach der Gemeinderat in bestimmten Fällen Begrünungsvorschriften erlassen kann. Da zwischen der Anlage und der östlich davon gelegenen Treppe jedoch kein ausreichender Raum für eine qualitätsvolle Bepflanzung bleibt, ist die Auflage der Vorinstanz, die Anlage sei im Osten um eine Modulreihe zu reduzieren, schon deshalb nachvollziehbar und zu schützen. Mit der Reduktion kann die technische Anlage im Wohngebiet besser ins beschwerdeführerische Grundstück eingefügt und mittels der Randbegrünung – also einer Bepflanzung, die die Ost-Ansicht (inkl. Untersicht) der Anlage kaschiert – besser eingegliedert werden. Die mit dieser Auflage einhergehende Reduktion der Anlage um 7,7 % (Reduktion der Fläche von ca. 65 m² auf ca. 60 m²) erweist sich nach dem Gesagten auch als verhältnismässig. Die Vorinstanz überlässt den Beschwerdeführern weitgehend die Art der Begrünung: Wie ausgeführt, soll sie die Ostansicht der Anlage verdecken und zur Einbettung der Anlage ins Grundstück der Beschwerdeführer beitragen. Mit dem Prädikat "niedrige" Randbegrünung ist auch gesagt, dass es selbstverständlich keinen Sinn macht, mit einer hohen Bepflanzung übermässig Schatten auf die Solaranlage zu produzieren. Damit erweist sich die Auflage zur Begrünung als genügend bestimmt, auch wenn den Beschwerdeführern unter Beachtung der weiteren Vorschriften (vgl. u.a. § 126 Abs. 5 PBG) ein gewisser Spielraum verbleibt, der jedoch in ihrem Interesse liegt und auch deshalb nicht zu beanstanden ist. Nach dem Gesagten sind die beiden Anträge der Beschwerdeführer, die Auflagen, die östliche Ausdehnung der Freiflächen-Photovoltaikanlage sei um ein Modul zu reduzieren (grösserer Grenzabstand) und sie sei mit einer niedrigen Randbepflanzung zu begrünen, im Sinn der Erwägungen abzuweisen.

E. 7.1

Die Beschwerdeführer rügen weiter die Höhe der ihnen belasteten Baubewilligungsgebühren über Fr. 2'952.85. Einerseits wehren sie sich gegen die Überwälzung der Hälfte der Kosten für das "Parteiengutachten" des Vereins B von Fr. 750.--. Andererseits beantragen sie die detaillierte Offenlegung der von der Vorinstanz verrechneten Auslagen des Ingenieurbüros C über Fr. 1'344.85 und eine verursachergerechte Aufteilung dieser Kosten zwischen der Vorinstanz und ihnen. Nachdem die Vorinstanz mit Schreiben vom 7. April 2014 den Beschwerdeführern die Gebührenspezifikation und den Detailrapport des C zugestellt hatte, nahmen die Beschwerdeführer in ihrer Replik dazu ausführlich Stellung. Sie beantragen zusammenfassend, die nicht durch sie verursachten Mehrkosten für das

Baubewilligungsverfahren inkl. anteilige Kosten für das "Parteiengutachten" von Fr. 750.-- in der Gesamthöhe von Fr. 2'069.60 seien der Vorinstanz zu belasten. Fr. 883.25 "anerkennen" die Beschwerdeführer als geschuldet.

E. 7.2

Gestützt auf § 212 Abs. 1 PGB erheben die Gemeinden für die Erfüllung ihrer planungs- und baurechtlichen Aufgaben Gebühren (vgl. auch § 15 Abs. 1 des Gebührengesetzes [GebG; SRL Nr. 680] sowie § 193 Abs. 2 VRG). Sie erlassen dafür eine Gebührenordnung (§ 212 Abs. 4 PGB). Bei diesen (Verwaltungs-)Gebühren handelt es sich um Kausalabgaben, welche die vom Pflichtigen veranlasste Amtshandlung abgelten sollen (§ 3 GebG; BGer-Urteil 2C_517/2007 vom 15.8.2008 E. 2.4; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N 2625 ff.). Kostenträger ist grundsätzlich der Private, der die Aufwendungen durch die tatsächliche Inanspruchnahme einer staatlichen Leistung verursacht hat (vgl. § 212 Abs. 3 PGB; auch § 198 Abs. 1 lit. a VRG sowie § 16 GebG; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, § 57 N 18 ff.; vgl. zum Ganzen: Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 12 57 vom 30.5.2012 E. 2a). In der Regel haben die Gemeinden die entsprechenden Tarife in ihren Bau- und Zonenreglementen (BZR) erlassen, so auch die Gemeinde Z insbesondere in Art. 42 ihres BZR: Danach erhebt der Gemeinderat von den Gesuchstellern für die Erteilung der Baubewilligung eine Gebühr von 1.5 ‰ von den ersten Fr. 2 Mio. der vorgesehenen Baukosten und 0.5 ‰ von dem Fr. 2 Mio. übersteigenden Betrag, mindestens aber Fr. 200.--, bzw. Fr. 100.-- für Baubewilligungen im vereinfachten Verfahren. Bei ausserordentlichem Aufwand erhöht sich die Gebühr entsprechend dem zusätzlichen Zeitaufwand (Abs. 1). Kanzleikosten und Drittkosten werden Gesuchstellern zusammen mit den Spruchgebühren in Rechnung gestellt (Abs. 4). Nach Art. 41 Abs. 2 BZR ist der Gemeinderat zudem berechtigt, u.a. wichtige Baufragen auf Kosten der Gesuchsteller durch neutrale Fachleute begutachten zu lassen.

E. 7.3.1

Der Erlass und die Auslegung der Gebührenregelung fällt in den eigenen Wirkungskreis der Gemeinde, weshalb das Kantonsgericht im vorliegenden Fall lediglich überprüfen kann, ob die Vorinstanz ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat (§ 144 Abs. 2 VRG). Der Kanton steckt mit § 3 der Verordnung über den Gebührenbezug der Gemeinden (SRL Nr. 687) einen Rahmen ab.

E. 7.3.2

Hinsichtlich der Höhe der Kosten sind die Behörden an das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip gebunden. Nach dem Kostendeckungsprinzip soll der Totalertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht übersteigen. Das Äquivalenzprinzip besagt, dass die Gebühr zum objektiven Wert der Leistung nicht in ein offensichtliches Missverhältnis geraten darf und sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss (BGE 126 I 180 E. 3a/bb). Als problematisch erweisen sich diesbezüglich "Prozent- oder Promillegebühren", wie sie auch im BZR vorgesehen sind und hier zur Anwendung kommen, da die entsprechenden Abgaben unabhängig vom Aufwand, der mit der staatlichen Leistung verbunden ist, geschuldet werden. Erhöht wird damit die Gefahr einer Verletzung des Äquivalenzprinzips, vor allem bei sehr niedrigen oder sehr hohen Baukosten. Die Baukosten allein sagen wenig aus über den Aufwand, der den Behörden im Zug des Bewilligungsverfahrens erwächst. Die Praxis zeigt denn auch, dass kleinere

Bauvorhaben mehr Aufwand verursachen können als grössere (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 04 312 vom 5.8.2005 E. 3). Dies wird bei der Beurteilung, ob die Vorinstanz ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat zu berücksichtigen sein.

E. 7.4

Die Regelungen im BZR stehen mit § 4 GebV in Einklang: Gemäss dessen Ziff. 1 werden für den Erlass eines Entscheids Gebühren von Fr. 200.-- bis Fr. 15'000.-- erhoben, wenn grosse wirtschaftliche Interessen auf dem Spiel stehen bis Fr. 25'000.--. Für die Ausfertigung (inkl. Zustellung) von Schriftstücken wie Entscheide, Beschlüsse usw. dürfen pro Seite Fr. 23.--, für Kopien Fr. -.50/Stück respektive Farbkopien Fr. -.70/Stück verrechnet werden. Bemisst sich die Gebühr nach Zeitaufwand (z.B. für ausserordentlichen Aufwand) kommt grundsätzlich ein Stundenansatz von Fr. 60.-- bis Fr. 175.-- zur Anwendung (§ 3 GebV). Der Zeitaufwand für die Teilnahme an einer Sitzung, einem Augenschein, an Einvernahmen, die Inventarisierung oder eine Dienstreise und dergleichen darf jedoch nur separat verrechnet werden, wenn keine Gebühr für ein Rechtsgeschäft erhoben wird (§ 4 Ziff. 8 GebV). Die Gebühr für die Erteilung der Baubewilligung ist als Entgelt für die gesamte Tätigkeit des Gemeinderats im Zusammenhang mit der Prüfung und Beurteilung eines Baugesuchs zu betrachten. Die Kosten entstehen durch die konkreten Aufwendungen (inkl. Vorbereitungshandlungen z.B. des Gemeindeschreibers für die Entscheidungsfindung, ausserordentliche Umstände vorbehalten), so insbesondere durch die erfolgte öffentliche Auflage, die Beratung und Beurteilung des Projekts, die Durchführung einer allfälligen Einspracheverhandlung, die Ausarbeitung der Verfügung sowie mit diesen Aufgaben zusammenhängende administrative Aufwendungen (so schon LGVE 1977 II Nr. 9 E. 10d; vgl. auch Urteil des Kantonsgerichts Luzern V 2012 80 vom 8.11.2012 E. 4a; Berner, Luzerner Planungs- und Baurecht, Bern 2012, N 348).

E. 7.5

Die Kanzleikosten, die nach Art. 42 Abs. 4 BZR zusätzlich zu verrechnen sind (vgl. dazu § 4 Ziff. 4, 5 und 7 GebV), werden in der Baubewilligung als Bearbeitungsgebühr Gemeindeverwaltung bezeichnet und belaufen sich auf Fr. 442.--. Sie werden in der Gebührenspezifikation vom 7. März 2014 ausgewiesen und von den Beschwerdeführern vollumfänglich akzeptiert. Ebenfalls anerkennen sie die Belastung der Spruchgebühr in der Höhe von Fr. 200.-- und den Betrag von Fr. 241.25 aus der Rechnung des C für die Kontrolle des Baugespanns und der Grenzabstände, somit Total Fr. 883.25. Die übrigen Aufwendungen von Fr. 1'042.50 gemäss Journal des C seien nicht durch sie, sondern durch das zögerliche und unsichere Verhalten der Vorinstanz verursacht worden und seien wohl eher Ausbildungskosten als mit dem Baugesuch verknüpfte Abklärungskosten. Dafür fehle es an einer Rechtsgrundlage. Die Kosten für die Ausfertigung der Baubewilligung durch ein externes Ingenieurbüro seien durch die Spruchgebühr und Bearbeitungsgebühr gedeckt. Die Vorinstanz begründet die Beauftragung des C damit, dass die Bearbeitung eines Baugesuchs für eine Photovoltaikanlage spezifisches Fachwissen für die Behandlung technisch komplexer Fragestellungen voraussetze. Weiter verweist sie darauf, dass es in Z keine vergleichbaren Freiflächen-Solaranlagen gebe und die damit verbundene Fragestellung folglich neu sei. Der ausgewiesene Aufwand von Fr. 1'283.75 (exkl. Rabatt und MwSt.) stehe in einem vernünftigen Verhältnis zum gesetzlichen Rahmen und sei der Bedeutung des Geschäfts angemessen.

E. 7.6

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer sind Art. 42 Abs. 1 in Verbindung mit dessen Abs. 4 BZR ausreichende Rechtsgrundlagen für die Weiterverrechnung dieser Aufwendungen. Bei ausserordentlichem Aufwand (z.B. für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen) kann sich die festgelegte Spruchgebühr entsprechend dem zusätzlichen Zeitaufwand erhöhen (Art. 42 Abs. 1 BZR am Ende). Dabei spielt es keine Rolle, ob dieser ausserordentliche Aufwand von der Behörde selber oder von einer externen Fachbehörde geleistet wird, solange sich der verrechnete Stundenansatz an den Rahmen von § 3 GebV hält. Entsprechend dürfen diese Kosten auch den Gesuchstellern in Rechnung gestellt werden (Art. 41 Abs. 4 BZR). Der Stundenansatz des C beträgt gemäss Detailjournal Fr. 120.-- und liegt somit unter dem zulässigen Ansatz von Fr. 175.--. Aus den vorstehenden materiellen Erwägungen ergibt sich, dass sich beim Bauvorhaben tatsächlich ausserordentliche Fragen stellten: Grössere (> 20 m²) Freiflächen-Solaranlagen werden wegen den entgegenstehenden Interessen (haushälterischer Umgang mit dem Boden, Ortsbild- und Landschaftsschutz usw.) und der Tatsache, dass im Kanton Luzern genügend gut bis sehr gut geeignete Dachflächen für Solaranlagen vorhanden sind (so auch in der Gemeinde Z, vgl. Solarpotentialkataster der Dienststelle Raum und Wirtschaft unter <http://www.geo.lu.ch/map/solarpotential/>), nur ausnahmsweise bewilligt. Die Vorinstanz musste bei der Beurteilung denn auch insbesondere darauf achten, dass sie nicht leichtfertig ein Präjudiz schafft. Die erteilte Bewilligung ist dabei vergleichbar mit einer Ausnahmegewilligung. Entsprechend sind die aufgelisteten Aufwendungen des C zwischen dem 20. Juni bis 18. September 2013 (6,25 Stunden) nicht zu beanstanden. Nichtsdestotrotz ist darauf hinzuweisen, dass die Verrechnung von Honorarkosten für beigezogene Fachleute nur zurückhaltend erfolgen darf und sich auf Verrichtungen beschränken muss, für die der Beizug einer Fachperson unabdingbar ist (LGVE 2000 II Nr. 8 E. 4e). Für den Entwurf der Baubewilligung ist ein solcher Beizug nicht notwendig; zudem gilt die Entscheidredaktion ohnehin als in der Grundgebühr inbegriffen (vgl. vorstehende E. 7.4 sowie LGVE 2000 II Nr. 8 E. 4e und Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 12 14 vom 25.9.2012 E. 4d). Gemäss Detailjournal verrechnete das Ingenieurbüro C am 5.11.2013, 25.2.2014 und 1.3.2014 insgesamt 3,5 Stunden für Beratung und Entwurf Baubewilligung (inkl. Versand), Total Fr. 402.50 (3 Std. à Fr. 120.--, 0,5 Std. à Fr. 85.--). Es rechtfertigt sich daher, diesen Aufwand nur zur Hälfte, d.h. für die Beratung Baugesuch, den Gesuchstellern zu verrechnen. Entsprechend reduziert sich der den Beschwerdeführern verrechenbare Betrag ohne Mehrwertsteuer der externen Experten von Fr. 1'283.75 um Fr. 201.25 auf Fr. 1'082.50. Offenbar erhielt die Vorinstanz einen Rabatt von 3 %, der hier ebenfalls abzuziehen ist (Fr. 32.50). Mit 8 % Mehrwertsteuer auf Fr. 1'050.-- ergibt sich somit eine zulässige Belastung der Beschwerdeführer mit Fr. 1'134.--. Damit reduziert sich der von der Vorinstanz unter Ziff. 6, 4. Lemma, in Rechnung gestellte Betrag für das externe Ingenieurbüro von Fr. 1'344.85 um Fr. 210.85.

E. 7.7

Weiter verrechnet die Vorinstanz Fr. 216.-- für die externe Baukontrolle, welche offenbar ebenfalls von C durchgeführt wird. Die Vorinstanz nennt dafür keine kommunale rechtliche Grundlage, insbesondere auch keine auf Verordnungsstufe (z.B. eine Gebührenordnung), die für Kausalabgaben ausreichen würde (vgl. dazu LGVE 1988 II Nr. 31 E. 2a). Eine solche erschliesst sich auch nicht aus dem BZR: Art. 42 Abs. 1 und 4 BZR bilden für diese Verrechnung keine genügende Rechtsgrundlage (vgl. demgegenüber beispielsweise Art. 59 Abs. 2 des BZR Emmen vom 4.6.1996, Stand April 2013; Art. 47 Abs. 2 BZR Hildisrieden vom 27.6.2011). Auch handelt es sich bei der Baukontrolle im vorliegend zu beurteilenden

Fall nicht um einen ausserordentlichen Aufwand (Art. 42 Abs. 1 letzter Satz). Art. 42 Abs. 4 BZR, welcher die Verrechnung von Drittkosten erlaubt, ist nicht ausreichend bestimmt, enthält er doch keine Angaben zum Gegenstand dieser Drittkosten. Dieser Absatz kommt folglich nur in Verbindung mit einer Norm, welche den Gegenstand der Abgabe enthält, zur Anwendung. Weiter enthält auch das Kapitel E. des BZR, welches den Titel "Baubewilligung und Baukontrolle" trägt, keine Bestimmung zur Belastung mit Kosten der Baukontrolle. § 203 Abs. 3 PBG, welcher den Gemeinden die Baukontrolle vorschreibt, bietet ebenfalls keine rechtliche Grundlage für eine Kostenbelastung (vgl. § 212 Abs. 1 und 4 PBG). Bereits in LGVE 1977 II Nr. 9 E. 10d (bestätigt beispielsweise im Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern V 98 56 vom 24.9.1998 E. 11c) hat sich das damalige Verwaltungsgericht dazu geäußert, ob in der Spruchgebühr, die sich nach Promille der Baukosten berechnet, die Baukontrolle inbegriffen ist. Es hat festgehalten, dass die Gebühr auch eine Gegenleistung für diese behördliche Tätigkeit sei, wenn keine anderslautende kommunale Rechtsgrundlage existiere. Gemäss Art. 42 Abs. 1 BZR erhebt der Gemeinderat ausdrücklich (nur) für die Erteilung der Baubewilligung eine Spruchgebühr. Das Gericht hat keine Veranlassung von dieser langjährigen, publizierten Rechtsprechung abzuweichen. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass gerade der hier zu beurteilende Fall zeigt, wie problematisch reine Promillegebühren sein können (vgl. vorstehende E. 7.3.2). Mit einer Spruchgebühr von lediglich Fr. 200.-- werden die Aufwendungen der Vorinstanz nicht gedeckt. Trotzdem ist ohne entsprechende rechtliche Grundlage eine Verrechnung der Kosten für die Baukontrolle nicht zulässig, unabhängig davon, ob die Vorinstanz diese durch eine externe oder interne Stelle vornehmen lässt (vgl. dazu auch Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern V 10 48 vom 12.7.2010 E. 5c/aa). Weder das Kostendeckungs- noch das Äquivalenzprinzip können eine gesetzliche Grundlage ersetzen. Anders zu entscheiden würde das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV), welches nach einer rechtlichen Grundlage einer Abgabe verlangt, seines Sinns entleeren.

E. 7.8.1

Weiter monieren die Beschwerdeführer ihre Belastung mit 50 % der Kosten des Gutachtens des Vereins B. Lediglich dadurch, dass sie von der Vorinstanz über die Einholung eines solchen Gutachtens orientiert worden seien, hätten sie nicht ihr Einverständnis zur Kostenfolge gegeben.

E. 7.8.2

Gemäss Art. 41 Abs. 2 BZR ist der Gemeinderat berechtigt, u.a. wichtige Baufragen auf Kosten der Gesuchsteller durch neutrale Fachleute begutachten zu lassen. In der vorstehenden E. 3.4 wurde erwogen, dass es sich beim streitbetroffenen Gutachten nicht um ein Sachverständigengutachten nach § 93 ff. VRG handelt, sondern – bezüglich des Bauvorhabens der Beschwerdeführer – lediglich um eine gutachterliche Meinungsäusserung zur Frage der Eingliederung der Solaranlage. Entsprechend sind an dieses nicht die gleich hohen Anforderungen bezüglich Verfahren, Inhalt usw. zu stellen. Bei der Frage der Eingliederung einer Freiflächen-Solaranlage in einem Wohngebiet handelt es sich nicht um eine alltägliche Fragestellung, wie auch die vorstehenden materiellen Erwägungen zeigen. Wie die Vorinstanz zu Recht geltend macht, gibt es kaum Rechtsprechung zu solchen Anlagen und kantonale Richtlinien oder eine kantonale Praxis dazu fehlten zum Zeitpunkt der Bewilligung. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, dass sich die Vorinstanz von Fachexperten zu dieser Frage beraten liess. Der mehrfach erhobene Vorwurf, es handle sich um ein "Parteiengutachten" lässt sich im Übrigen nicht bestätigen.

Die Experten haben sich sachlich und im Übrigen positiv zum Projekt der Beschwerdeführer geäußert und nur wenige Anpassungen vorgeschlagen. Der Beizug der Experten war denn auch im Interesse der Beschwerdeführer, nach-dem die Vorinstanz noch im Herbst 2013 beschlossen hatte, aus Gründen des Orts- und Landschaftsschutzes in den Bauzonen generell keine Freiflächen-Photovoltaikanlagen zu bewilligen. Die Vorinstanz hat in der Folge erkannt, dass eine generelle Ablehnung solcher Projekte ohne Prüfung der konkreten Situation nicht zulässig ist, und liess sich entsprechend fachkundig beraten. Dass es sich im Sinn von Art. 41 Abs. 2 BZR um eine "wichtige Baufrage" handelt, ist nach dem Ausgeführten erstellt. Damit besteht mit dieser kommunalen Regelung eine ausreichende rechtliche Grundlage für die Weiterverrechnung der im Zusammenhang mit dem Bauprojekt entstandenen Gutachterkosten.

E. 7.8.3

Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführern die Hälfte der Kosten des Gutachtens von Fr. 1'500.--, also Fr. 750.-- in Rechnung gestellt. Dabei hat sie korrekt berücksichtigt, dass sie den Experten zwei Fragestellungen unterbreitet hat: Einerseits wollte sie eine Begutachtung der Eingliederung der streitbetroffenen Anlage und andererseits eine Beurteilung der von ihr für die Entscheidung über künftige Baugesuche für Freiflächen-Solaranlagen erstellten Kriterien. Die hälftige Kostenbelastung ist deshalb nicht zu beanstanden. Dass die Experten einen zu hohen Zeitaufwand und/oder einen zu hohen Stundenansatz (vgl. § 3 GebV) verrechnet haben, ist – nachdem diese auch einen Augenschein vor Ort durchgeführt haben – nicht anzunehmen und wird auch nicht substantiiert geltend gemacht.

E. 7.9

Damit ist die Kostenaufgabe unter Ziff. 6 bezüglich der Spruchgebühr (Fr. 200.--), der Kanzleikosten/Bearbeitungsgebühr Gemeindeverwaltung (Fr. 442.--) und des Gutachtens B (Fr. 750.--) zu bestätigen. Die verrechneten Auslagen im Rahmen der Behandlung des Baugesuchs für das externe Ingenieurbüro C sind um Fr. 210.85 auf Fr. 1'134.-- (inkl. MwSt.) zu reduzieren. Die externen Kosten für die Baukontrolle (Fr. 216.--) sind zu streichen. Diese Korrekturen ergeben einen Totalbetrag an Baubewilligungsgebühren zu Lasten der Beschwerdeführer von Fr. 2'526.--.

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