

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00520 vom 21. Dezember 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-12-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00520

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00520 du 21 décembre 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00520 del 21 dicembre 2016

Regeste

Baubewilligung und Ausnahmbewilligung | Verweigerung der Bau- und Ausnahmbewilligung für das Anbringen einer Solaranlage an einem Zaun auf einem Grundstück in der Landwirtschaftszone. Die projektierte Solaranlage soll nicht auf dem Dach des rechtmässig erstellten, heute aber zonenwidrigen Wohnhauses, sondern an einem rund 18 bis 28 Meter von diesem entfernten Maschendrahtzaun errichtet werden. Damit kommen das Meldeverfahren bei Solaranlagen gemäss Art. 18a Abs. 1 RPG und die Ausnahme vom Einordnungsgebot gemäss Art. 18a Abs. 4 RPG nicht zur Anwendung. Die gesetzgeberischen Bestrebungen, Solaranlagen auch auf der Ebene des Raumplanungsrechts zu fördern, sind bei der Auslegung und Anwendung anderer Bestimmungen des RPG zu beachten (E. 3.1 und E. 3.2). Rechtsgrundlagen zur teilweisen Änderung bzw. massvollen Erweiterung von bestehenden zonenwidrigen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone (E. 4.2-4.5). Der Maschendrahtzaun wird vorliegend durch die Erstellung der Solaranlage in der Zweckbestimmung, der äusseren Erscheinung sowie in der Konstruktion derart verändert, dass isoliert betrachtet seine Identität nicht gewahrt wird (E. 4.6). Es ist aber auch zu prüfen, ob durch die Erstellung der Solaranlage die Identität des Wohnhauses unter Einschluss seiner Nebenbauten und Nebenanlagen, welchen der Maschendrahtzaun zuzuordnen ist, in den wesentlichen Zügen gewahrt wird. Dies ist angesichts der gewählten baulichen Ausführung bzw. des gewählten Standorts in einer Entfernung von 18 bis 28 Metern zum Wohngebäude zu verneinen. Das Erstellen der Anlage in der vorgesehenen Entfernung hat zur Folge, dass sich die zonenwidrige besitzstandsgeschützte Baute mit ihren Nebenanlagen im Nichtsiedlungsgebiet mehr als notwendig ausdehnt (E. 4.7-4.9). Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2015.00520 Urteil der 3. Kammer vom 21. Dezember 2016 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Danielle Schneider. In Sachen 1. A AG, 2. B, beide vertreten durch RA C, Beschwerdeführende, gegen 1. Gemeinderat E, 2. Baudirektion Kanton Zürich, Beschwerdegegnerschaft, betreffend Baubewilligung und Ausnahmbewilligung, hat sich ergeben: I. Mit Beschluss vom 18. November 2014 verweigerte der Gemeinderat E der A AG die baurechtliche Bewilligung für das zu Demonstrationszwecken zum Teil bereits ausgeführte Anbringen von Sonnenkollektoren an einem bestehenden Zaun auf dem B gehörenden Grundstück Kat.-Nr. 01, D-Strasse 02 in E, und befahl die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Gleichzeitig eröffnete er die Verfügung BVV 03 der Baudirektion Kanton Zürich

vom 24. September 2014, mit welcher diese sowohl die Bewilligung nach Art. 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) als auch eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24–24e bzw. 37a RPG nachträglich verweigerte und feststellte, dass für die beabsichtigte Solaranlage das Meldeverfahren im Sinn von Art. 18a RPG in Verbindung mit Art. 32a der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) nicht anwendbar sei. Weiter ordnete sie an, dass auf die im Umgebungsplan geplante Thuja-Hecke parallel zur Strasse respektive in der nordöstlichen Grundstücksecke zu verzichten sei. Sie lud die örtliche Baubehörde ein, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zu prüfen. II. Die A AG und B erhoben dagegen am 22. Dezember 2014 Rekurs beim Baurekursgericht und beantragten, die vorgenannten Entscheide aufzuheben und die entsprechenden baurechtlichen Bewilligungen zu erteilen. Eine Delegation des Baurekursgerichts führte am 13. Mai 2015 im Beisein der Parteien einen Augenschein durch. Mit Entscheid vom 23. Juni 2015 wies es den Rekurs ab. III. Mit Beschwerde vom 7. September 2015 beantragten die A AG und B die Aufhebung der Entscheide des Baurekursgerichts, des Gemeinderats E sowie der Baudirektion Kanton Zürich. Weiter beantragten sie, die Beschwerdegegnerschaft sei zu verpflichten, die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens zu tragen sowie den Beschwerdeführenden für beide Rechtsmittelverfahren angemessene Parteientschädigungen zu entrichten. Das Baurekursgericht reichte am 29. September 2015 die Akten ein und beantragte ohne weitere Bemerkungen die Abweisung der Beschwerde. Mit Beschwerdeantwort vom 13. Oktober 2015 beantragte der Gemeinderat E die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung seines eigenen Entscheids. Die Baudirektion Kanton Zürich verzichtete stillschweigend auf eine Stellungnahme. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gestützt auf § 41 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Die Beschwerdeführerin 1 als Bauherrin und der Beschwerdeführer 2 als Grundeigentümer sind als Adressaten des angefochtenen Entscheids gestützt auf § 338a des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerde legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Das Baugrundstück liegt in der Landwirtschaftszone. Das sich darauf befindende Wohnhaus wurde unbestrittenermassen vor 1972 erstellt und ist heute nicht mehr zonenkonform. Ob auch der heute bestehende Zaun vor 1972 bestand, wie es die Beschwerdeführenden geltend machen, ist aus den Akten nicht eindeutig ersichtlich. Die Beschwerdeführenden beabsichtigen, ausgehend von der südlichen, rund 28 Meter vom Wohngebäude entfernten Ecke des Grundstücks entlang der südwestlichen und südöstlichen Grundstücksgrenze jeweils auf einer Länge von 14,6 m den bestehenden Maschendrahtzaun durch einen verstärkten anthrazitfarbenen Zaun zu ersetzen und auf jeder Seite sieben Solarpanels (Sonnenkollektoren) zu errichten. Diese haben in jeder Richtung eine Länge von 14,6 m, die Gesamtlänge der Solarpanels beträgt somit 29,2 m. Aus den Akten ist nicht ersichtlich und es kann offenbleiben, ob der an dieser Stelle bereits bestehende Maschendrahtzaun dabei bestehen bleibt und der verstärkte Zaun bzw. die Solarpanels in diesen integriert werden oder ob der Maschendrahtzaun im betreffenden Abschnitt durch die Solarpanels und deren Tragkonstruktion vollständig ersetzt wird.

E. 3.1

Gemäss Art. 18a Abs. 1 RPG bedürfen auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen in Bau- und in Landwirtschaftszonen keiner Baubewilligung nach Art. 22 Abs. 1 RPG. Solche Vorhaben sind lediglich der zuständigen Behörde zu melden. Vorliegend soll die geplante

Solaranlage nicht auf dem Dach des Wohnhauses, sondern rund 18 bis 28 m entfernt von diesem bei m bestehenden Maschendrahtzaun erstellt werden. Die Anwendungsvoraussetzungen von Art. 18a Abs. 1 RPG sind somit klarerweise nicht erfüllt. Da die Anlage nicht in eine Bauzone nach Art. 18a Abs. 2 Bst. a RPG zu stehen kommt, folgt auch hieraus keine Ausnahme von der Bewilligungspflicht.

E. 3.2

Die Beschwerdeführenden berufen sich auf Art. 18a Abs. 4 RPG, wonach "ansonsten" die Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden oder neuen Bauten den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vorgehen. Der vorinstanzliche Entscheid geht davon aus, dass aus der Stellung des Abs. 4 innerhalb von Art. 18a RPG sowie aus dem Sachzusammenhang zu schliessen sei, dass Abs. 4 nur die gemäss Abs. 1 von der Bewilligungspflicht ausgenommenen Solaranlagen auf Dächern von Gebäuden erfasst. Art. 18a Abs. 4 RPG gilt nach seinem Wortlaut nur für Solaranlagen, die auf Bauten erstellt werden. Der Begriff der Baute im Sinn dieser Bestimmung ist auslegungsbedürftig, insbesondere in Bezug auf die Abgrenzung von den Anlagen. Als Bauten im Sinn des Raumplanungsgesetzes gelten ober- oder unterirdische Gebäude oder gebäudeähnliche Objekte sowie Fahrnisbauten einschliesslich beweglicher Unterkünfte, die über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden (Alexander Ruch, in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 2010 [Kommentar RPG], Art. 22 Rz. 24). Eine ausdehnende Auslegung des Begriffs der Bauten im Sinn der Argumentation der Beschwerdeführenden findet auch in den Gesetzesmaterialien keine Stütze. Da Art. 18a RPG sowohl bei der 2007 erfolgten Einfügung ins Gesetz als auch bei der Revision im Jahr 2012 erst im Parlament entstanden ist, sich dementsprechend die Botschaft dazu nicht äussert und der heutige Art. 18 Abs. 4 RPG im Parlament nicht eingehend erörtert wurde, sind die Gesetzesmaterialien wenig aussagekräftig. Es dürften aber über den Anwendungsbereich von Art. 18a Abs. 1 RPG hinausgehend vor allem Solaranlagen im Vordergrund gestanden haben, die nicht in die Dachfläche integriert, sondern auf Dach oder auf dieses aufgeständert erstellt werden. In diesem Sinn äusserte sich die Kommissionsprecherin Diener Lenz in Bezug auf Art. 18a Abs. 2 RPG, obwohl diese Bestimmung die noch wesentlich offenere Umschreibung "andere Solaranlagen" verwendet (Amtliches Bulletin Ständerat 2011, S. 1181). Gegen eine ausdehnende Auslegung, die zu einer Anwendung auch im vorliegenden Fall führen würde, spricht zudem, dass Zweifel an der Verfassungsmässigkeit der Bestimmung bestehen. Diese werden in der Lehre damit begründet, dass diese Regelung kaum zu den Grundsätzen der Raumplanung gehöre, die einer bundesweit einheitlichen Regelung bedürften und daher materielle und verfahrensrechtliche Eingriffe in die Regelungsspielräume der Kantone erforderten. Somit sei sie durch die Grundsatzgesetzgebungskompetenz, über die der Bund in der Raumplanung nach Art. 75 BV verfügt, nicht mehr gedeckt (vgl. Peter Hettich/Gian Luca Peng, Erleichterte Bewilligung von Solaranlagen in der Rechtspraxis: gut gemeint, wenig effektiv und verfassungsrechtlich fragwürdig, AJP 2015, S. 1427 ff., S. 1433 f. und 1438 mit Hinweisen). Auch die verfassungskonforme Auslegung steht somit einer ausdehnenden Auslegung des Anwendungsbereichs von Art. 18a Abs. 4 RPG entgegen. Demnach bezieht sich Art. 18a Abs. 4 RPG auf Solaranlagen auf Gebäuden und gebäudeähnlichen Bauten, die nicht von Abs. 3 erfasst werden (vgl. Hettich/Peng, S. 1432). Die streitgegenständliche Solaranlage, die nicht auf oder an einem Gebäude, sondern getrennt von diesem an einem Zaun erstellt werden soll, wird davon nicht erfasst. Demzufolge ist mit der Vorinstanz

davon auszugehen, dass das Einordnungsgebot auf die vorliegende Solaranlage zur Anwendung kommt. Allerdings sind die gesetzgeberischen Bestrebungen, solche Anlagen auch auf der Ebene des Raumplanungsrechts zu fördern, bei der Auslegung und Anwendung anderer Bestimmungen des RPG zu beachten (vgl. dazu nachfolgend E. 4.4).

E. 4.1

Umstritten ist sodann, ob die Solaranlage als teilweise Änderung bzw. massvolle Erweiterung gemäss Art. 24c RPG bewilligt werden kann.

E. 4.1.1

Die Leitstelle für Baubewilligungen der Baudirektion begründete in ihrer Bauverweigerung die Unzulässigkeit einer Bewilligung nach Art. 24c RPG damit, dass die Identität des vorbestehenden Maschendrahtzauns bei dessen Verstärkung mit neuen anthrazitfarbenen Elementen und der Montage von Sonnenkollektoren nicht in den wesentlichen Zügen gewahrt werde. Das kantonale Amt für Raumentwicklung hielt im Rekursverfahren fest, bereits die vorgesehene Änderung der Einzäunung selbst bedeute, dass diese wesentlich geändert werde. Neben der vollständig geänderten Erscheinung des Zauns entstehe mit den Sonnenkollektoren auf einer beachtlichen Länge von insgesamt fast 30 m eine vollständig geschlossene Wirkung. Diese ganz andersartige Einzäunung ordne sich nicht mehr genügend in die Umgebung bzw. in die offene Landschaft ein. Damit werde die Identität nicht gewahrt. Dazu komme die gesteigerte Nutzungsmöglichkeit mit der Solaranlage, die überhaupt nichts mehr mit einer blossen Einzäunung zu tun habe. Eine solche Anlage entspreche einem Neubau einer Nebenanlage zur Wohnnutzung. Nach ständiger Bewilligungspraxis der Baudirektion seien Nebenanlagen möglichst am Wohnhaus anzubringen. Insbesondere sollten Solaranlagen wie vom Gesetzgeber in Art. 18a RPG vorgesehen primär in oder auf Dächern erstellt werden. Weitere bauliche Lösungen für freistehende Solaranlagen würden wegen ihrer notwendigen Dimensionierung nicht oder bei einer einwandfreien Einpassung nur sehr zurückhaltend bewilligt.

E. 4.1.2

Demgegenüber hielt die Vorinstanz fest, die streitbetroffene Veränderung betreffe nur 20 % der Gesamtabwicklung des Zauns. Der veränderte Zaun erfülle mit der Gewinnung von Solarenergie eine zusätzliche Funktion, womit eine gesteigerte Nutzungsmöglichkeit einhergehe, die nichts mehr mit einer blossen Einzäunung zu tun habe. Es handle sich jedoch nicht um eine verpönte Nutzungsintensivierung, welche mit negativen Auswirkungen auf Raum und Umwelt einhergehe. Weder steige der Raumbedarf noch resultiere ein Mehr an Verkehr durch ausserhalb der Bauzonen wohnhaften Personen. Angesichts des öffentlichen Interesses an der Nutzung der Solarenergie sei somit die Verstärkung des Zauns und das Anbringen der Solarpanels als untergeordnete und damit von der erweiterten Bestandesgarantie gedeckte Änderung zu qualifizieren. Hingegen gelte für alle Solaranlagen, die nicht unter Art. 18a Abs. 1 RPG fallen, das Einordnungsgebot. Dass die Solarpanels nicht bündig mit dem Trägergestell verbunden würden, wirke von Nahem unsorgfältig und in gestalterischer Hinsicht unbefriedigend. Aus weiterer Entfernung sei die Solaranlage wegen ihrer glänzenden Oberfläche gut erkennbar. Störend komme hinzu, dass nicht die ganze südöstliche und südwestliche Seite des Zauns neu und einheitlich gestaltet werde. Insgesamt sei die Beurteilung der Baudirektion, wonach die dunkle und markante Zaunanlage in der weitgehend offenen Landschaft äusserst störend in Erscheinung trete, uneingeschränkt zu teilen. Selbst wenn Art. 18a Abs. 4 RPG

anzuwenden wäre, seien Abweichungen von den üblichen Massstäben einer befriedigenden Einordnung nach § 238 PBG nur zulässig, wenn die Bauherrschaft das technisch, wirtschaftlich und gestalterisch Mögliche unternahme, um eine befriedigende Einordnung der Solaranlage zu erreichen. Zudem dürfe das Ergebnis nicht geradezu ästhetisch untragbar sein. Die streitgegenständliche Solaranlage sei aber derart unschön und unstimmig, dass die Baubewilligung auch bei Anwendung von Art. 18a Abs. 4 RPG verweigert werden müsse.

E. 4.1.3

Die Beschwerdeführenden machen geltend, es werde ein zu strenger Beurteilungsmassstab angelegt. Entgegen der von der Baudirektion im Rekursverfahren vertretenen Auffassung könnte eine befriedigende Einordnung nicht nur möglichst nahe am Wohnhaus erzielt werden. Zudem dürfe nur eine befriedigende, nicht aber reine "einwandfreie" Einordnung verlangt werden. Sodann sei gerade bei Solaranlagen ein milderer Massstab anzulegen. Dass die Solarpanels nicht bündig mit dem Trägergestell verbunden würden, sei ein Konstruktionsdetail, das keine unbefriedigende Gestaltung begründe oder dann als untergeordneter Mangel mittels einer Nebenbestimmung im Sinn von § 321 PBG geheilt werden müsse. Es treffe nicht zu, dass die Solaranlage aus weiterer Entfernung wegen ihrer glänzenden Oberfläche gut erkennbar sei. Aufgrund der dunklen Farbe verliere sich die Solaranlage in der Landschaft. Sie sei zudem von den umliegenden Strassen her kaum einsehbar. Doch selbst wenn sie gut erkennbar wäre, wäre sie deshalb noch lange nicht "äusserst störend". Sie sei nicht besser erkennbar als zahlreiche Solaranlagen auf Dächern, bei denen die Ästhetik gemäss Art. 18a Abs. 4 RPG grundsätzlich hinter dem öffentlichen Interesse an der Förderung der Solarenergie zurücktreten müsse. Zudem sei die Oberflächenbeschaffenheit der Solarpanels technisch bedingt. Auch ohne "Solarbonus" ordne sich die Anlage befriedigend in die Umgebung ein. Der Zaun stehe nicht in der weitgehend offenen Landschaft, sondern rund um das bestehende Einfamilienhaus mit Garten und vor dem bestehenden Gerätehaus, das einen ähnlichen dunklen Farbton habe. Weiter stehe der südwestliche Zaun vor den Terrassierungen des Gartens. Bei der Anwendung von Art. 24c RPG müsse auch der Art. 18a RPG zugrunde liegende Förderzweck berücksichtigt werden, weshalb die Wahrung der Identität nur mit grösserer Zurückhaltung als bei anderen Änderungen zu verneinen sei. Das öffentliche Interesse an der Förderung der Solarenergie sei von der Vorinstanz gar nicht berücksichtigt worden.

E. 4.1.4

Der Beschwerdegegner 1 begründet die Bauverweigerung damit, dass die geschlossene Zaunanlage eine befriedigende Einordnung gemäss § 238 PBG nicht zu erfüllen vermöge.

E. 4.2.1

Die Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet stellt einen der fundamentalsten Grundsätze der Raumplanung in der Schweiz dar (vgl. Art. 3 Abs. 2 RPG; BGE 141 II 245 E. 2; BGr, 7. März 2012, 1C_351/2011, E. 7.2). Dieser Trennungsgrundsatz wird im Wesentlichen durch die Vorschriften über die Begrenzung der Bauzonen sowie mit der restriktiven Regelung des Bauens im Nichtbaugebiet umgesetzt (Rudolf Muggli, Kommentar RPG, Vorbem. zu Art. 24–24d und 37a Rz. 12). Diesen Bestimmungen unter Einschluss der Bestandes- und Erweiterungsgarantie für bestehende Bauten kommt daher eine zentrale Rolle für die Verwirklichung des Trennungsgrundsatzes zu.

E. 4.2.2

Art. 24c RPG (in seiner Fassung vom 23. Dezember 2011, in Kraft seit 1. November 2012) regelt den Bestandesschutz sowie die Möglichkeiten zur Änderung, zur Erweiterung und zum Wiederaufbau von bestimmungsgemäss nutzbaren Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind. Diese Bestimmung ist anwendbar auf Bauten und Anlagen, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebiets im Sinn des Bundesrechts wurde (sogenannt altrechtliche Bauten und Anlagen; Art. 41 Abs. 1 RPV).

E. 4.3

Unter Art. 24c RPG fallende Bauten und Anlagen können erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden (Abs. 2). Massgeblicher Vergleichszustand für die Beurteilung der Identität ist der Zustand, in dem sich die Baute oder Anlage im Zeitpunkt der Zuweisung zum Nichtbaugebiet befand (Art. 42 Abs. 2 RPV). Ob die Identität der Baute oder Anlage im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (vgl. Art. 42 Abs. 3 RPV).

Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild sind nur zulässig, soweit sie für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sind, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern (Art. 24c Abs. 4 RPG). Vorbehalten bleibt in jedem Fall die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung (Art. 24c Abs. 5 RPG).

E. 4.4

Bei der Beurteilung, ob die Installation einer Solaranlage als teilweise Änderung nach Art. 24c RPG zugelassen werden kann, sind die gesetzgeberischen Bestrebungen zu beachten, solche Anlagen auch auf der Ebene des Raumplanungsrechts zu fördern, wie dies auch die Vorinstanz festgehalten hat. So hat das Bundesgericht festgehalten, dass bei der Installation einer Solaranlage mit grösserer Zurückhaltung als bei anderen Änderungen von einer Beeinträchtigung der Identität der Baute auszugehen ist. Diesem Gedanken ist auch bei der Interessenabwägung nach Art. 24c RPG Rechnung zu tragen (BGr, 17. Juni 2015, 1C_345/2014, E. 3.2; 28. August 2013, 1C_311/2012, E. 5.2 und E. 5.3).

E. 4.5.1

Durch die Möglichkeit zur teilweisen Änderung und massvollen Erweiterung nach Art. 24c RPG sollen den Eigentümern von nachträglich zonenwidrig gewordenen Bauten über den blossen Weiterbestand hinaus die mit den Raumordnungszielen verträglichen Entwicklungsmöglichkeiten gewährt werden (Muggli, Art. 24c Rz. 5). Inhaltlich knüpft diese heutige Bestimmung, namentlich auch für den Begriff der teilweisen Änderung, an der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur früheren Fassung von Art. 24 Abs. 2 aRPG an (vgl. BGE 132 II 21 E. 7.1.1; Muggli, Art. 24c Rz. 21). Allerdings sollten mit der Änderung von Art. 24c RPG im Rahmen der Teilrevision des RPG vom 23. Dezember 2011 Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens erleichtert und solche ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens erschwert werden (Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats vom 22. August 2011 zur Standesinitiative des Kantons St. Gallen «Bauen ausserhalb der Bauzone», BBI 2011 7083 ff., S. 7090; Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Erläuternder Bericht vom Oktober 2012 zur Teilrevision der RPV, www.are.admin.ch, Rubriken «Raumentwicklung & Raumplanung/Raumplanungsrecht/Bauen ausserhalb der Bauzonen», S. 9; vgl. VGr, 29. Januar 2015, VB.2014.00411, E. 3.3; VGr BE, 3. Mai 2016, BVR 2016 S. 471, E. 3.5

und 3.6). Dies kommt namentlich in der Differenzierung zwischen Erweiterungen innerhalb und ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens gemäss Art. 42 Abs. 3 Bst. a und b RPV sowie in den Anforderungen gemäss Art. 24c Abs. 4 RPG zum Ausdruck (vgl. BGr, 14. Januar 2016, 1C_247/2015, E. 4.2; 1. Oktober 2015, 1C_415/2014, E. 3.6). Änderungen ausserhalb des bestehenden Bauvolumens fallen somit stärker ins Gewicht als solche innerhalb desselben.

E. 4.5.2

Nach Art. 42 Abs. 1 RPV gilt eine Änderung als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Gefordert ist dabei nicht völlige Gleichheit von Alt und Neu, vielmehr bezieht sich die Identität auf die aus raumplanerischer Sicht wichtigen Merkmale des Objekts (BGr, 17. Juni 2015, 1C_345/2014 E. 3.2; 8. September 2011, 1C_488/2010, E. 2.3, in: ZBl 113/2012, S. 271). Die Wahrung der Identität ist unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen (Art. 42 Abs. 3 RPV; BGE 132 II 21 E. 7.1.2; VGr, 9. April 2009, VB.2008.00350, E. 3.2). Entsprechend ist auf das Hauptgebäude unter Einschluss seiner Nebenbauten und Nebenanlagen abzustellen (VGr, 9. April 2009, VB.2008.00350, E. 3; 15. Juni 2006, VB.2006.00160, E. 2.3). Auch namentlich die Zufahrt sowie Parkplätze, Bepflanzungen und allfällige weitere Aussenanlagen, Geländeänderungen, Stützmauern und Zäune sind in die Beurteilung der Identität der Baute einzubeziehen (Baudirektion Kanton Zürich, Amt für Raumentwicklung, Merkblatt Altrechtliche Wohnbauten [Art. 24c RPG / Art. 42 RPV, Stand 1.9.2007], www.are.zh.ch > Formulare & Merkblätter).

E. 4.6.1

Das Wohnhaus des Beschwerdeführers 2 fällt unbestrittenermassen in den Anwendungsbereich von Art. 24c RPG. Ob auch der Zaun, bei dem die Solaranlage erstellt werden soll, diese Voraussetzungen erfüllt, ist, wie erwähnt, aus den Akten nicht eindeutig ersichtlich, kann aber vorliegend offengelassen werden, da die Beschwerde – wie sich nachfolgend ergibt – auch dann abzuweisen ist, wenn von dessen altrechtlichem Bestand auszugehen ist.

E. 4.6.2

Bei isolierter Betrachtung des bestehenden Maschendrahtzauns tritt dieser heute optisch nur sehr zurückhaltend in Erscheinung. Seine Funktion liegt in der Abgrenzung des Gartens. Die Solaranlage bildet demgegenüber zwei weitgehend senkrechte, sich deutlich von der Umgebung abhebende dunkle Flächen mit je einer Länge von 14,6 m und einer Höhe von 1,2 m. Die Solaranlage ist deutlich massiver konstruiert als der Maschengitterzaun. Die Funktion liegt primär in der Bereitstellung von Wärme für die Energieversorgung des Wohnhauses, auch wenn sie gleichzeitig noch eine Abgrenzungsfunktion übernehmen soll. Der Maschendrahtzaun wird durch seine Verstärkung sowie durch die Erstellung der Solaranlagen in den betroffenen Teilen in der Zweckbestimmung, der äusseren Erscheinung sowie in der Konstruktion derart verändert, dass isoliert betrachtet seine Identität klarerweise nicht gewahrt wird (vgl. BGE 133 II 409 E. 3; BGr, 17. Februar 2004, 1A.202/2003, E. 4.4.2). Diese Beurteilung gilt auch unter Berücksichtigung, dass im Sinn der Art. 18a RPG zugrunde liegende Intention, den Bau von Solaranlagen zu erleichtern, ein grosszügiger Massstab anzulegen ist.

E. 4.7.1

Vorliegend gehört allerdings der bestehende Maschendrahtzaun zur Umgebung des Wohnhauses und ist diesem funktional und örtlich zugeordnet. In einer Ecke desselben soll die Solaranlage erstellt werden, welche Wärmeenergie für das Wohnhaus bereitstellen soll und diesem somit ebenfalls funktional zugeordnet ist. Die neu zu erstellende Solaranlage bildet somit eine Nebenanlage zum bestehenden rechtmässig erstellten, aber heute zonenwidrigen Wohnhaus. Es ist deshalb ebenfalls zu prüfen, ob durch die Erstellung der Solaranlage die Identität des Wohnhauses unter Einschluss seiner Nebenbauten und Nebenanlagen in den wesentlichen Zügen gewahrt wird.

E. 4.7.2

Nach der Rechtsprechung zur früheren Fassung von Art. 24 Abs. 2 RPG können im Rahmen einer teilweisen Änderung von zonenwidrigen Wohnhäusern ausserhalb der Bauzone nur dann Kleinbauten (wie Garagen, Einstellräume, Holzschuppen) erstellt werden, wenn für diese Nutzungen Raumreserven im Gebäudeinnern fehlen. In diesem Fall sind sie wenn möglich an das Hauptgebäude anzubauen. Ist weder das eine noch das andere möglich, so gelten Nebenbauten noch als teilweise Änderung, solange sie in räumlich enger Beziehung zum Hauptgebäude stehen (vgl. VGr, 15. Juni 2006, VB.2006.00160, E. 2.3; Baudirektion Kanton Zürich, Merkblatt Altrechtliche Wohnbauten, S. 2; Rudolf Kappeler, Die baurechtliche Regelung bestehender Gebäude, Zürich 2001, Rz. 3922 mit Hinweisen).

E. 4.7.3

Vorliegend ist die neue Funktion der Energiegewinnung durch die Solarpanels erwünscht und funktionell eng mit bestandesgeschützter Wohnnutzung verbunden. Dass eine Solaranlage zur Wärmeengewinnung erstellt wird, führt in einer Gesamtbetrachtung des Wohnhauses und seiner Nebenanlagen (anders als bei isolierter Betrachtung des Zauns, vorn E. 4.6.2) nicht zu einer Beeinträchtigung der Identität. Aufgehoben wird diese jedoch durch die gewählte bauliche Ausführung und den gewählten Standort. Die Solaranlage soll in einer Entfernung von rund 18–28 m vom Wohnhaus bei einem bestehenden Maschendrahtzaun erstellt werden und tritt als markante, dunkle Zaunanlage in einer weitgehend offenen Landschaft in Erscheinung. In der Gesamtwirkung wird mit ihrer Erstellung die Identität der Baute nicht gewahrt. Dies gilt auch, wenn man die Wahrung der Identität des Zauns im Interesse der Förderung der Solarenergie besonders grosszügig betrachtet. Bereits aus diesem Grund bildet sie keine teilweise Änderung und auch keine massvolle Erweiterung des bestehenden Wohnhauses.

E. 4.8.1

Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild setzen zudem gemäss Art. 24c Abs. 4 RPG voraus, dass sie für eine zeitgemässe Wohnnutzung oder eine energetische Sanierung nötig oder darauf ausgerichtet sind, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern (BGr, 1. Oktober 2015, 1C_415/2014, E. 3.6). Solaranlagen gehören zu den möglichen Massnahmen einer energetischen Gebäudesanierung. In erster Linie werden darunter solche Anlagen verstanden, die direkt an der Gebäudehülle sowie innerhalb des Gebäudes realisiert werden (vgl. Bundesamt für Energie BFE [Hrsg.], Energiegerecht sanieren, Ratgeber für Bauherrschaften, aktualisierte Ausgabe Oktober 2014, S. 49 ff.). Freistehende Anlagen sind zwar nicht ausgeschlossen, doch ist auch hier zu verlangen, dass sie in einer räumlich engen Beziehung zum Hauptgebäude stehen.

E. 4.8.2

Vorliegend ist nicht dargetan, dass es für die energetische Sanierung des Gebäudes nötig wäre, die streitgegenständliche Solaranlage wie vorgesehen in einer Entfernung von 18–28 m vom Wohngebäude aufzustellen. Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Solaranlage könne sinnvollerweise nur gerade am geplanten Ort installiert werden. Sie begründen dies damit, dass das Dach des bestehenden Einfamilienhauses eine Neigung von ca. 20 Grad aufweise und nach Südwesten gerichtet sei. Die kleinmassstäblichen Fassaden des Hauses würden sich nicht eignen. Die Solarpaneele müssten aber in einem Winkel von 66 Grad aufgeständert werden. Zur Ausnutzung der Morgenstunden sei auch die Südostausrichtung wichtig. Ob es entscheidend darauf ankommt, dass ein Teil der Fläche der Solarpaneele nach Südosten ausgerichtet wird, obwohl die Anlage mit der Eisspeicherheizung über eine Wärmespeicherung verfügt, ergibt sich aus den Akten und den Vorbringen der Beschwerdeführenden nicht in genügender Weise, kann aber offengelassen werden. Die Beschwerdeführenden begründen zwar, weshalb sie der Meinung sind, die Solaranlage nicht auf dem Haus erstellen zu können. Ein Standort näher am Haus wird durch diese Gründe jedoch nicht ausgeschlossen. Insofern fehlt die für das Aufstellen in dieser Entfernung vom Wohngebäude gemäss Art. 24c Abs. 4 RPG vorausgesetzte Notwendigkeit. Das Erstellen der Anlage in der vorgesehenen Entfernung hat deshalb zur Folge, dass sich die zonenwidrige besitzstandsgeschützte Baute mit ihren Nebenanlagen im Nichtsiedlungsgebiet mehr als notwendig ausdehnt. Insofern ist die Veränderung am äusseren Erscheinungsbild nicht nötig im Sinn von Art. 24c Abs. 4 RPG.

E. 4.8.3

Alternativ sind Veränderungen am äusseren Erscheinungsbild gemäss Art. 24c Abs. 4 RPG auch dann zulässig, wenn sie für eine zeitgemässe Wohnnutzung nötig oder darauf ausgerichtet sind, die Einpassung in die Landschaft zu verbessern. Dass diese Voraussetzungen erfüllt wären, machen die Beschwerdeführenden nicht geltend und ist auch nicht aus den Akten ersichtlich. Demzufolge ist das Projekt auch aus diesem Grund nicht bewilligungsfähig.

E. 4.9

Art. 24c Abs. 5 RPG behält "in jedem Fall" die wichtigen Anliegen der Raumplanung vor. Diese ergeben sich namentlich aus dem verfassungsrechtlichen Auftrag zur haushälterischen Nutzung des Bodens und zur geordneten Besiedlung des Landes (Art. 75 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV]), den Zielen und Grundsätzen gemäss Art. 1 und 3 RPG sowie aus den diese konkretisierenden bundesrechtlichen sowie kantonalen Normen und Plänen (Muggli, Kommentar RPG, Art. 24c Rz. 30). Der Vorinstanz ist darin zuzustimmen, dass sich die Anlage am vorgesehenen Standort angesichts ihrer markanten Erscheinung ungenügend in die Landschaft einordnet. Auch dies wird durch die Lage relativ weit vom Hauptgebäude entfernt verstärkt. Damit verstösst sie gegen ein wichtiges Anliegen der Raumplanung im Sinn von Art. 24c Abs. 5 RPG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 Bst. b RPG. Als wichtiges Anliegen der Raumplanung gilt sodann das Ziel, zu verhindern, dass sich bestehende zonenwidrige Bauten durch Nebenanlagen in die Nichtbauzone ausdehnen. Die erwähnte Ausdehnung der Gesamtanlage läuft dem raumplanungsrechtlich zentralen Gebot der Trennung des Siedlungsgebiets vom Nichtsiedlungsgebiet (vorn E. 4.2.1) zuwider. Überwiegende Interessen an einem Standort, der so weit vom bestehenden Wohnhaus entfernt liegt, sind nicht ersichtlich. Insbesondere kann dem offenbar seitens der Beschwerdeführenden bestehenden Wunsch, die Solaranlage am Standort des heutigen

Zauns zu erstellen, kein überwiegendes Gewicht zukommen. Auch wenn der Förderung von Solaranlagen ein erhöhtes Gewicht beigemessen wird, ist somit auch die Voraussetzung gemäss Art. 24c Abs. 5 RPG, der die wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehält, nicht gegeben.

E. 5

Demzufolge erweist sich die streitgegenständliche Solaranlage als nicht bewilligungsfähig. Es ist – im Ergebnis – nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanzen eine raumplanerische Ausnahmegewilligung für die teilweise bereits erstellte Solaranlage verweigert haben. Wie in den vorangehenden Erwägungen aufgezeigt worden ist (vorn E. 4.7–4.9), sind die angefochtenen Verfügungen allerdings aus anderen als den von den vorinstanzlichen Behörden vorgebrachten rechtlichen Gründen zu bestätigen (zur Motivsubstitution vgl. Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 52 N. 37). So haben die Vorinstanzen die Unzulässigkeit der Bewilligung nach Art. 24c RPG hauptsächlich auf eine isolierte Betrachtung des Zauns gestützt, wonach dessen Identität durch die Verstärkung mit neuen Elementen und durch die Erstellung der Solaranlagen nicht gewahrt werde bzw. die geplante Zaunanlage eine befriedigende Einordnung gemäss § 238 PBG nicht erfüllen könne (vorn E. 4.1.1, 4.1.2 und 4.1.4). Dabei vermag das Argument, dass das Bauprojekt ästhetisch unbefriedigend sein soll – auch angesichts der gesetzgeberischen Bestrebungen, Solaranlagen auf der Ebene des Raumplanungsrechts zu fördern – hier nicht zu überzeugen. Allfälligen untergeordneten ästhetischen Mängeln der gewählten Ausführung, wäre durch verhältnismässige Auflagen zu begegnen. Für die Verweigerung der Ausnahmegewilligung ist im vorliegenden Fall vielmehr entscheidend, dass die Identität des Wohnhauses unter Einschluss seiner Nebenbauten und Nebenanlagen, welchen der Maschendrahtzaun zuzuordnen ist, in einer Gesamtbetrachtung durch den gewählten Standort der Solaranlage rund 18–28 m entfernt vom Wohnhaus in Verbindung mit deren markanten Erscheinung aufgehoben wird. Es erscheint dementsprechend nicht ausgeschlossen, dass ein Projekt, bei welchem für die Erstellung der Solaranlage ein Standort näher zum bestehenden Wohnhaus gewählt würde (z. B. bei der sich zwischen dem vorgesehenen Standort und dem Wohnhaus befindenden Böschung), die raumplanerischen Interessen besser wahren könnte und damit bewilligungsfähig wäre. Eine solche Projektvariante ist jedoch nicht Streitgegenstand und diese Frage daher im Beschwerdeverfahren nicht weiter zu prüfen. Die Verweigerung der Ausnahmegewilligung für die Erstellung der Solaranlage am Standort des heutigen Zauns ist aus den genannten Gründen jedenfalls zu bestätigen.

E. 6

Angefochten ist der vorinstanzliche Entscheid auch insofern, als er die in Ziff. 3 der Bauverweigerung des Beschwerdegegners 1 angeordnete Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bestätigt. Diesbezüglich fehlt es an einer Begründung der Beschwerde, die über die Rüge der Bauverweigerung selbst hinausgeht. Da diese bestätigt wird, erweist sich auch die Pflicht zur Wiederherstellung als rechens. Diesbezüglich kann auf die zutreffende Begründung im vorinstanzlichen Entscheid verwiesen werden.

E. 7

Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens werden die Beschwerdeführenden kostenpflichtig (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Entschädigung steht ihnen als unterliegende Partei nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

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