

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00623 vom 9. Mai 2018

ZH Verwaltungsgericht, 2018-05-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00623

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00623 du 9 mai 2018

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00623 del 9 maggio 2018

Regeste

Baubewilligung | Bewilligung einer Indach-Photovoltaikanlage auf in kommunalem Inventar aufgeführten Gebäude in der Kernzone; ungenügende Feststellung des Sachverhalts. Um die Schutzwürdigkeit der Kernzonen zu berücksichtigen, ist im Kanton Zürich eine Bewilligungspflicht für Solaranlagen - unabhängig von deren Ausgestaltung bzw. genügender Anpassung - in Kernzonen vorgeschrieben (E. 3.1.2). Der Gesetzgeber möchte die Gewinnung von Solarenergie auch innerhalb der Bauzonen erleichtern; Art. 18a Abs. 4 RPG nimmt die diesbezügliche Interessenabwägung bis zu einem gewissen Grad vorweg. Konkrete Gestaltungsvorschriften des kantonalen Rechts sind gemäss Art. 32a Abs. 2 RPV anwendbar, wenn sie zur Wahrung berechtigter Schutzanliegen verhältnismässig sind und die Nutzung der Sonnenenergie nicht stärker einschränken, als dies in Absatz 1 dieser Bestimmung vorgesehen ist. § 238 Abs. 4 PBG hält fest, dass sorgfältig in Dach- und Fassadenflächen integrierte Solaranlagen bewilligt werden, sofern nicht überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen; diese Bestimmung regelt die bauästhetischen Anforderungen auf kantonaler Ebene abschliessend (E. 3.3.1). Die Frage nach der Beeinträchtigung überwiegender öffentlicher Interessen im Sinn von § 238 Abs. 4 PBG im Zusammenhang mit der Inventarisierung lässt sich nicht ohne Kenntnis der Qualität des Schutzobjekts beurteilen. Die kommunale Behörde hat den diesbezüglichen Sachverhalt nicht ausreichend festgestellt (E. 3.3.2). Teilweise Gutheissung und Rückweisung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der Beschwerde zuständig und der Beschwerdeführer ist gemäss § 338b des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) zur Beschwerdeerhebung legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

grosse Indach-Photovoltaikanlage zu erstellen, indem die bestehenden Ziegel durch Solarmodule ersetzt werden. Das streitbetreffende Gebäude liegt in der Kernzone Ka und ist im kommunalen Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte aufgeführt. Gegenüber dem Baugrundstück, an der C-Strasse 03, befindet sich ein Gebäude, das im Grundbuch mit einer kantonalen Personaldienstbarkeit geschützt, im kantonalen Inventar schützenswerter Bauten jedoch nicht verzeichnet ist.

E. 3

Der Beschwerdeführer macht geltend, die geplante Anlage stelle eine unzulässige Beeinträchtigung des geschützten Gebäudes sowie des Ortsbilds dar. Insbesondere habe die Vorinstanz die gebotene Interessenabwägung unrichtig vorgenommen bzw. das Schutzziel nicht korrekt berücksichtigt und den Sachverhalt falsch festgestellt.

E. 3.1

Gestützt auf die im Rahmen eines Augenscheins gemachten Wahrnehmungen führte das Baurekursgericht aus, die streitbetreffene Solaranlage würde das Gebäude auf der gegenüberliegenden Strassenseite an der C-Strasse 03 nicht beeinträchtigen, da dieses Gebäude und das Dach des streitbetreffenen Objekts unabhängig vom Standort nicht gleichzeitig sichtbar seien. Auch das – nicht geschützte – Ortsbild von Wil sei nicht beeinträchtigt. Der Beschwerdeführer bringt vor, der Sachverhalt sei diesbezüglich falsch festgestellt worden: Das Dach der streitbetreffenen Liegenschaft sei vom oberen Ende der C-Strasse aus sichtbar und in dessen Nähe befänden sich diverse schöne und mutmasslich inventarisierte Häuser.

E. 3.1.1

Dem Beschwerdeführer ist darin zuzustimmen, dass je nach Standort neben dem Dach des streitbetreffenen Gebäudes auch die Dächer einiger Nachbargebäude sichtbar sind; dies steht allerdings nicht im Widerspruch zur oben erwähnten Formulierung der Vorinstanz und ergibt sich auch aus den Fotografien im Augenscheinprotokoll. Zudem hätte es dem Beschwerdeführer anlässlich des Augenscheins freigestanden, weitere Standorte zur Besichtigung vorzuschlagen, um seinen Standpunkt zu untermauern.

E. 3.1.2

Das streitbetreffene Gebäude befindet sich in einer Kernzone und ist damit Teil eines schützenswerten Ortsbilds. Gemäss § 50 Abs. 1 PBG umfassen Kernzonen schutzwürdige Ortsbilder, wie Stadt- und Dorfkerne oder einzelne Gebäudegruppen, die in ihrer Eigenart erhalten oder erweitert werden sollen. Dadurch werden Veränderungen an den betreffenden Gebäuden wie das Anbringen von Photovoltaikanlagen jedoch nicht untersagt; eine Kernzone stellt per se kein Schutzobjekt dar (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 663). Soll die Homogenität einer Gebäudegruppe als Schutzobjekt speziell gewährleistet werden, ist diese als Einheit unter Schutz zu stellen (vgl. beispielsweise BGr, 16. November 2016, 1C_26/2016, E. 3 f.). Um die Schutzwürdigkeit der Kernzonen zu berücksichtigen, ist im Kanton Zürich eine Bewilligungspflicht für Solaranlagen – unabhängig von deren Ausgestaltung bzw. genügender Anpassung – in Kernzonen vorgeschrieben (Art. 18a Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [RPG] in Verbindung mit § 2a lit. a der Bauverfahrensordnung vom 3. Dezember 1997 [BVV]; Irene Widmer, Melde- und Baubewilligungspflicht von Solaranlagen, PBG aktuell 2016/4 S. 11). Diese Vorgabe wurde vorliegend eingehalten.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer moniert unter Berufung auf BGr, 11. Mai 2016, 1C_179/2015, 1C_180/2015, E. 6.6, dass einer Bewilligung des angefochtenen Projekts eine negative präjudizielle Wirkung für die Folgeentwicklung des Ortsbilds zukäme. In Anwendung von § 28 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 70 VRG kann diesbezüglich auf die zutreffenden Erwägungen im Entscheid des Baurekursgerichts verwiesen werden: Allfällige in der Zukunft zu erstellenden Solaranlagen auf anderen Gebäuden sind nicht geeignet, die

Bewilligungsfähigkeit der vorliegend zu beurteilenden Anlage infrage zu stellen. Das Rechtsgleichheitsgebot entbindet die Behörden nicht davon, die Baugesuche jeweils im Einzelfall zu prüfen. Die Situation in BGr, 11. Mai 2016, 1C_179/2015, 1C_180/2015 gestaltet sich insofern teilweise abweichend vom vorliegenden Fall, als dort eine im ISOS aufgeführte zusammenhängende Häusergruppe zu beurteilen war, deren Fortentwicklung als Ganze besonders geschützt werden musste. Vorliegend ist demgegenüber primär die Gestaltung des streitbetroffenen geschützten Einzelobjekts zu würdigen.

E. 3.3

Im Inventarblatt zum streitbetroffenen Gebäude ist unter anderem folgender Schutzzweck festgehalten: "Erhaltung des Doppelbauernhauses mit Kubus, Dachform und Charakter". Im Zusammenhang mit dem – unbestrittenerweise tangierten – Schutzzweck der "Erhaltung des Charakters" erwog die Vorinstanz, die öffentlichen Interessen an der Förderung der Solarenergie sowie das Interesse des privaten Beschwerdegegners an der Erstellung der Anlage überwögen die entgegenstehenden Schutzinteressen. Der Beschwerdeführer bringt hingegen vor, der Beitrag zur Förderung der Solarenergie würde mit dem geplanten Projekt sehr gering ausfallen und zudem stünden dem privaten Beschwerdegegner alternative kostengünstigere Möglichkeiten zur Energiegewinnung offen, weshalb die diesbezüglichen Interessen weniger schwer als die tangierten Heimatschutzinteressen zu gewichten seien.

E. 3.3.1

In Art. 18a Abs. 3 RPG in Verbindung mit Art. 32b der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) wird festgelegt, dass Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung dieselben nicht wesentlich beeinträchtigen dürfen. In den übrigen Fällen – so wie im vorliegenden, bei dem ein kommunales Schutzobjekt betroffen ist – gehen die Interessen an der Nutzung der Solarenergie grundsätzlich vor. Die Wesentlichkeit einer Beeinträchtigung allein vermag die Bewilligungsfähigkeit nicht zu verhindern (Art. 18a Abs. 4 RPG; anders der Fall des nationalen Schutzobjekts in BGr, 11. Mai 2016, 1C_179/2015, 1C_180/2015). Der Bundes- und der kantonale Gesetzgeber möchten die Gewinnung von Solarenergie auch innerhalb der Bauzonen erleichtern; deutlich zum Ausdruck kommt dies in Art. 18a PBG, namentlich in dessen Abs. 4, der die diesbezügliche Interessenabwägung bis zu einem gewissen Grad vorwegnimmt, sowie in § 238 Abs. 4 PBG. Konkrete Gestaltungsvorschriften des kantonalen Rechts sind gemäss Art. 32a Abs. 2 RPV anwendbar, wenn sie zur Wahrung berechtigter Schutzanliegen verhältnismässig sind und die Nutzung der Sonnenenergie nicht stärker einschränken, als dies in Absatz 1 derselben Bestimmung vorgesehen ist. § 238 Abs. 4 PBG – der gesetzssystematisch Teil der allgemeinen Ästhetikvorschrift von § 238 PBG bildet – hält fest, dass sorgfältig in Dach- und Fassadenflächen integrierte Solaranlagen bewilligt werden, sofern nicht überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen; diese Bestimmung regelt die bauästhetischen Anforderungen auf kantonaler Ebene abschliessend (VGr, 8. Mai 2014, VB.2014.00035, E. 5.4 = BEZ 2014 Nr. 17). Nicht über diese Vorgaben hinausgehen, sondern sie nur konkretisieren kann mithin Art. 16 der Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Wil, wonach Solaranlagen zulässig sind, sofern sie als Dach- oder Fassadenelemente in die Gebäudehülle integriert werden und eine besonders gute Gesamtwirkung erzielt wird. Dass diese Bestimmung später als § 238 Abs. 4 PBG erlassen wurde, vermag daran nichts zu ändern.

E. 3.3.2

Die Frage nach der Beeinträchtigung überwiegender öffentlicher Interessen im Sinn von § 238 Abs. 4 PBG im Zusammenhang mit der Inventarisierung lässt sich nicht ohne Kenntnis der Qualität des Schutzobjekts beurteilen. Gemäss § 203 Abs. 2 PBG erstellen die für Schutzmassnahmen zuständigen Behörden Inventare. Diese sollen eine Bestandesaufnahme der in Betracht fallenden Schutzobjekte ermöglichen. Die Erstellung der Inventare bzw. die Inventaraufnahme als solche bewirkt (noch) keinen Schutz (VGr, 7. Mai 2013, VB.2012.00299, E. 9.1 mit Hinweisen). Das Inventar begründet jedoch die Vermutung der Schutzwürdigkeit der verzeichneten Objekte und die zuständige Behörde ist verpflichtet, sich mit dieser Vermutung auseinanderzusetzen. Dieser Pflicht ist der Gemeinderat Wil im Zusammenhang mit der Bewilligung der Solaranlage nicht ausreichend nachgekommen. Vor diesem Hintergrund lässt sich die von § 238 Abs. 4 PBG vorgesehene Interessenabwägung nicht sachgerecht vornehmen. Weder wurde dem Eigen- und Situationswert des Gebäudes noch der Bedeutung des Gebäudes für das Ortsbild der Gemeinde Wil nachgegangen. Ohne dahingehende Abklärungen erweist sich der Sachverhalt als ungenügend festgestellt. Da entsprechende Ermittlungen auch im Rekursentscheid unterblieben sind, ist die Beschwerde nach § 20 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit § 50 Abs. 1 VRG begründet.

E. 3.4

Dies führt zur teilweisen Gutheissung der Beschwerde. Der Bauentscheid des Gemeinderats Wil vom 7. Februar 2018 sowie der Rekursentscheid vom 17. August 2017 sind aufzuheben und die Sache ist in Anwendung von § 64 Abs. 1 VRG im Sinn der Erwägungen an die Baubehörde zurückzuweisen. Es erscheint als zweckmässig, wenn für die Abklärungen betreffend Eigen- und Situationswert des Inventarobjekts sowie betreffend die Bedeutung des Gebäudes für den Ortsbildschutz eine Fachperson beigezogen wird.

E. 4

Kann eine Rückweisung zu einer vollständigen Gutheissung des Antrags führen, gelten – besondere Umstände vorbehalten – die beschwerdeführenden Personen mit Blick auf die Kosten- und Entschädigungsfolgen als obsiegend (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 f.). Damit sind die Gerichtskosten von Rekurs- und Beschwerdeverfahren der Beschwerdegegnerschaft je hälftig aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 14 VRG). Zudem ist der private Beschwerdegegner zu einer Parteientschädigung an den Beschwerdeführer zu verpflichten (§ 17 Abs. 2 VRG; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2014, § 17 N. 94) ; als angemessen erscheint für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren ein Betrag von insgesamt Fr. 1'500.-.

E. 5

Hinsichtlich der Rechtsmittelbelehrung ist darauf hinzuweisen, dass ein Rückweisungsentscheid nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts einen Zwischenentscheid darstellt, der nur angefochten werden kann, wenn die Voraussetzungen von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) erfüllt sind (BGE 133 II 409 E. 1.2).

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