

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00479 vom 2. März 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-03-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00479

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00479 du 2 mars 2023

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00479 del 2 marzo 2023

Regeste

Baubewilligung (Photovoltaikanlage) | Auslegung eines Schutzvertrags. Für die Auslegung der als verwaltungsrechtlicher Vertrag konstituierten Schutzvereinbarung ist analog zur Auslegung privatrechtlicher Verträge in erster Linie auf den übereinstimmenden wirklichen Willen der Parteien abzustellen (subjektive Vertragsauslegung). Ist ein übereinstimmender Parteiwille nicht feststellbar, ist der Vertrag nach dem Vertrauensgrundsatz auszulegen (objektivierte Vertragsauslegung). In Zweifelsfällen ist zu vermuten, dass die Verwaltung nicht bereit ist, etwas zu vereinbaren, was mit den von ihr zu wahren öffentlichen Interessen und der einschlägigen Gesetzgebung im Widerspruch steht (E. 3.2.1). Im Schutzvertrag findet sich nur eine Regelung, die auf die Erstellung der Solaranlage Anwendung findet: "Das Mehrzweckbauernhaus darf [...] weder durch Änderungen noch durch Unterhaltsarbeiten in seinem baukünstlerischen und ortsbaulichen Charakter beeinträchtigt werden." (...) Zumal das Dach des – aus baukünstlerischer Sicht mit Blick auf den Eigenwert relevanten – Wohnhauses nicht betroffen ist, das Ökonomiedach für das Ortsbild nicht bedeutend ist und die ortsbaulich erhaltenswerte Hofsituation unverändert erhalten bleibt, erscheint es dennoch überzeugend, dass die Vorinstanz nicht von einer Beeinträchtigung des baukünstlerischen und ortsbaulichen Charakters des Mehrzweckbauernhauses als solchen ausgegangen ist (E. 3.2.5). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Auch die übrigen Prozessvoraussetzungen sind erfüllt.

E. 2

) einzudecken.

E. 3

Der Beschwerdeführer wehrt sich gegen die geplante Photovoltaikanlage. Er macht geltend, sie widerspreche dem Schutzvertrag.

E. 3.1

Zunächst bringt er vor, die Vorinstanz habe diesbezüglich den Sachverhalt falsch festgestellt. Der Beschwerdegegner 2 tut diesbezüglich dar, es gehe dem Beschwerdeführer mit seiner Kritik nicht wirklich um die Unrichtigkeit der Sachverhaltsfeststellung, sondern um jene der Würdigung des Sachverhalts.

E. 3.1.1

Der Beschwerdeführer moniert, es treffe zwar zu, dass die geplante Photovoltaikanlage vom Weiler her nicht einsehbar sei. Von der Landwirtschaftszone aus jedoch, von der ein Fuss- und Wanderweg von E nach D führe, seien die Gebäudegruppe und vor allem das sehr grosse Dach des Ökonomiegebäudes sehr gut einsehbar. Auch die Ansicht aus dieser Richtung sei relevant. Dass Bäume die Anlage verdecken sollen, treffe nicht zu und sei mit Blick auf die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung irrelevant. Die Vorinstanz hat die grundsätzliche Einsehbarkeit der geplanten Anlage von Süden her anerkannt. Relativierend hat sie jedoch vorgebracht, dass die Dachfläche teilweise von Baumbeständen sowie vom Ziegel- und Wellblechdach des davorstehenden Schopfes verdeckt werde. Die Einsehbarkeit vom öffentlichen Raum her sei nicht zuletzt beschränkt, weil sich davor die beiden grossen privaten Landwirtschaftsflächen Kat.-Nr. 05 und 07 befinden würden und der öffentliche Weg C-Weg in südlicher Richtung leicht nach Westen verlaufe. Den Verlauf des öffentlichen Wegs hat die Vorinstanz zutreffend beschrieben. Die Augenscheinfotografien zeigen auf, dass die Einsehbarkeit des Dachs von Süden her durchaus durch Baumbestände und den Schopf beschränkt wird. Aus der vom Beschwerdeführer zitierten Urteilspassage lässt es sich im Übrigen nicht ableiten, dass es irrelevant ist, ob die Sicht auf eine Photovoltaikanlage durch Bäume verdeckt wird. Im dortigen Fall war nämlich die Sachfrage der Qualität der betroffenen Schutzobjekte nicht abgeklärt worden (VGr, 28. Februar 2019, VB.2018.00408, E. 3.3.4).

E. 3.1.2

Der Beschwerdeführer rügt zudem, es treffe zwar zu, dass das Gebäude C-Weg 08 bereits eine Photovoltaikanlage aufweise. Diese sei jedoch auch vom offenen Land südlich des Schutzobjekts her nicht einsehbar, da es von dessen grosser Dachfläche verdeckt werde. Die Vorinstanz hielt hinsichtlich des Gebäudes C-Weg 08 bloss fest, dass das (hier strittige) Bauvorhaben auch in der Umgebung nicht fremdplatziert wirke. Zur Einsehbarkeit des Gebäudes C-Weg 08 von Süden her hat sie sich nicht geäussert.

E. 3.1.3

Schliesslich bringt der Beschwerdeführer vor, die Möglichkeit, die Anlage auf dem Schopf zu platzieren, sei überhaupt nicht geprüft worden. Dies trifft zwar zu, ist aber nicht zu beanstanden. Die Baubewilligungsbehörde hat ein geplantes Bauvorhaben zu beurteilen. Soweit dieses zulässig ist (bzw. das materielle Recht nicht die Prüfung von Alternativstandorten erfordert), gibt es keine Veranlassung, Alternativprojekte zu prüfen. Erweist es sich als unzulässig, lassen sich nur untergeordnete Mängel nebenbestimmungsweise beheben; eine wesentliche Projektänderung bzw. konzeptionelle Überarbeitung eines Projektes kann nicht angeordnet werden (vgl. VGr, 14. Juli 2022, VB.2021.00454, E. 6.2).

E. 3.2

Materiell moniert der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe den Schutzvertrag falsch ausgelegt.

E. 3.2.1

Für die Auslegung der als verwaltungsrechtlicher Vertrag konstituierten Schutzvereinbarung ist analog zur Auslegung privatrechtlicher Verträge in erster Linie auf den übereinstimmenden wirklichen Willen der Parteien abzustellen (subjektive

Vertragsauslegung). Ist ein übereinstimmender Parteiwille nicht feststellbar, ist der Vertrag nach dem Vertrauensgrundsatz auszulegen (objektivierte Vertragsauslegung). Nach diesem Grundsatz ist einer Willensäußerung derjenige Sinn zu geben, den ihr der Empfänger aufgrund der Umstände, die ihm im Zeitpunkt des Empfangs bekannt waren oder hätten bekannt sein müssen, in guten Treuen beilegen durfte oder musste (BGr, 3. Juni 2016, 2C_658/2015, E. 3; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1343). In Zweifelsfällen ist zu vermuten, dass die Verwaltung nicht bereit ist, etwas zu vereinbaren, was mit den von ihr zu wahren öffentlichen Interessen und der einschlägigen Gesetzgebung im Widerspruch steht (BGr, 3. Juni 2016, 2C_658/2015, E. 3.1; zum Ganzen VGr, 7. Januar 2021, VB.2019.00555, E. 5.2.4).

E. 3.2.2

Der Schutzvertrag vom 1. April 2009 definiert den äusseren Schutzzumfang des Mehrzweckbauernhauses folgendermassen: "Das Volumen ohne östliche Anbauten, die Proportionen, das konstruktive Gefüge aus der Bauzeit von 1812, nebst Veränderungen von 1849, die Typik der ruhigen, geschlossenen Dachgestaltung, die Charakteristik der Fassaden des 19. Jahrhunderts (insbesondere die südliche Traufseite), mit seiner charakteristischen, differenzierten Fassadengestaltung im Wohnhaus, Tenn, Stall mit darüber liegender Scheune unter einem First vereint, samt den typischen Wandöffnungen, im Original und in situ. Spätere bauliche Veränderungen sollten als Dokumente der weiteren Baugeschichte des Hauses ablesbar bleiben. Bauliche Ergänzungen sind im Rahmen der allgemeinen Bauvorschriften unter Wahrung der Gebietstypik der Kernzone und des Umgebungsschutzes von formell geschützten Bauten, als Ersatzbauten anstelle der heutigen östlichen Anbauten und weitgehend innerhalb des heute bestehenden Volumens zulässig." Weiter heisst es im Schutzvertrag: "Das Mehrzweckbauernhaus darf mit seinen Fassaden, dem Dach und dem konstruktiven Gefüge und den o.g. Ausstattungselementen aus der Zeit bis 1849 nicht abgebrochen und weder durch Änderungen noch durch Unterhaltsarbeiten in seinem baukünstlerischen und ortsbaulichen Charakter beeinträchtigt werden. Fassaden, Dach, Inneres, Nebenbauten und Umgebung sind ordnungsgemäss zu unterhalten. Die Unterhaltungspflicht erstreckt sich auch auf die Notwendigkeit der Ergreifung von Unterhaltsarbeiten zum substanziellen Schutz des Mehrzweckbauernhauses, Assek-Nr. 02, des Ökonomiegebäudes Vers.-Nr. 04 und dessen Umschwungs, wie auch bereits im Grundbuch angemerkt. Die geschützten Bauteile und Ausstattungselemente sind im Original und in situ zu bewahren. Ist ein Ersatz von geschützten Teilen oder von Elementen, die für das typische Erscheinungsbild wesentlich sind, namentlich von Fenstern, Fensterläden, Simsens oder Verschleisschichten an Putz und Farbgebung, Schlosser- oder Spenglerarbeiten, Dacheindeckung, Holzwerk, Täfer, Bodenbelägen, Türen u. ä. unumgänglich, sind die Materialien und wenn möglich die Bautechniken gemäss Originalzustand zu verwenden. Sind solche Materialien nicht mehr mit zumutbarem Aufwand erhältlich, wird im Einvernehmen mit der Dienstbarkeitsberechtigten bestmöglicher Ersatz verwendet. Fenster sind im Wohnhausteil mit festen Sprossen, bei IV auch Zwischenglassprossen auszuführen und für Dacheindeckung die bestehenden, vorzugsweise Biberschwanzziegel, zu verwenden". Zur Frage der Zulässigkeit einer Solaranlage äussert sich der Vertrag nicht explizit.

E. 3.2.3

Die Baubehörde Illnau-Effretikon liess die Frage, ob die Anbringung einer Solaranlage auf der südlichen Dachfläche der Ökonomie C-Weg 01 in D möglich sei, gutachterlich klären. Zu diesem Zweck erstattete das Büro F das Kurzgutachten vom 20. September 2021 sowie – gleichentags – eine Stellungnahme zur geplanten Solaranlage. Im Gutachten führte das Büro F zum ortsbaulichen Wert des streitbetroffenen Schutzobjekts aus, dass die städtebauliche Lage von C-Weg 01 bis auf die Hofsituation weniger bedeutend sei. Die Häuser und Ökonomiebauten in der nahen Umgebung seien entweder neueren Datums oder in jüngerer Zeit stark eingreifend verändert worden. In ihrer Stellungnahme führte das Büro F – ohne sich vertieft mit dem Schutzvertrag auseinanderzusetzen – aus, dass die geplante Photovoltaik-Indachanlage unter gewissen Voraussetzungen bewilligt werden könne.

E. 3.2.4

Die Vorinstanz war der Auffassung, dass gutachterliche Abklärungen zum Schutzobjekt für die Auslegung des Schutzvertrages konkretisierend herangezogen werden dürfen. Sie führte aus, dass die Materialisierung der Dachfläche für sich allein nur insoweit vom vertraglich festgelegten Schutzzumfang erfasst sei, als es sich um geschützte Bauteile des 19. Jahrhunderts handle. Zu diesem Ergebnis gelange man auch bei der Auslegung der Formulierung "konstruktives Gefüge aus der Bauzeit von 1812, nebst Veränderungen von 1849", mit welcher das geschützte Äussere des Mehrzweckbauernhauses weiter umschrieben werde. Betont werde in diesem Zusammenhang auch, dass das Wohnhaus und die Ökonomie "unter einem First vereint" seien. Vom Schutzzweck erfasst sei somit das Erscheinungsbild bzw. der Charakter des Mehrzweckbauernhauses. Die Dacheindeckung sei dabei durchaus ein wesentliches Element. Als typisch bzw. prägend würden namentlich die Biberschwanzziegel genannt. Gleichzeitig schliesse jedoch der vertraglich vereinbarte Schutzzumfang die Installation einer Solaranlage nicht per se aus. Insbesondere sei die Vertragspassage, wonach vorzugsweise Biberschwanzziegel für Dacheindeckungen zu verwenden seien, nicht dahingehend zu verstehen, dass jede andere Dacheindeckung ausgeschlossen sei. Spätere bauliche Veränderungen seien im Schutzvertrag partiell geregelt und somit nicht verboten; diese sollten vielmehr "als Dokument der weiterführenden Baugeschichte des Hauses ablesbar bleiben". Eine Änderung der Materialisierung der Dachhaut sei somit zulässig, wenn der baukünstlerische und ortsbauliche Charakter des Schutzobjektes nicht beeinträchtigt werde. Zu diesem Schluss gelange man in Auslegung des vereinbarten Schutzzumfanges, wobei keine Vertragsanpassung vorgenommen werde. Die teilweise noch vorhandenen und schützenswerten Biberschwanzziegel seien ausschliesslich auf dem Dach des Wohnteils des Mehrzweckbauernhauses zu finden und würden mit dem vorliegenden Bauvorhaben nicht entfernt. Während das Wohnhaus im Äusseren weitgehend aus der Bauzeit des 19. Jahrhunderts enthalten sei, sei der angebaute Ökonomie teil rund um das Jahr 2000 erneuert worden. Im Zuge dieser Renovierung sei das Dach mit Muldenfalzziegeln in Ton sowie Glas neu eingedeckt und das Dach grösstenteils erneuert worden. Einzig im Erdgeschoss der Ökonomie sei die historische Konstruktion aus dem 19. Jahrhundert mit Brügi im Tenn, Tenntoren und Stall weitgehend erhalten worden. Aus diesem Grund sei der Dacheindeckung der Ökonomie – im Gegensatz zu jener des Wohnhauses – kein besonderer baukünstlerischer Wert zu attestieren (Eigenwert). Fest stehe sodann, dass das Mehrzweckbauernhaus vom Weilerkern aus nicht in Erscheinung trete, giebelseitig zum Weg C-Weg stehe und diese Bebauung zugleich abschliesse. Die städtebauliche Lage des Schutzobjekts sei somit – wie das Gutachten zu Recht festhalte – weniger bedeutend. Nicht zuletzt, weil die Häuser und die Ökonomiebauten in der näheren Umgebung neueren

Datums seien oder in jüngerer Zeit eingreifend verändert worden seien. Für das Ortsbild von D sei das Ökonomiedach somit von untergeordneter Bedeutung. Gemäss dem Gutachten bestehe der ortsbauliche Wert vielmehr darin, dass die geschützte Hofanlage einen direkten Übergang zur offenen Wiesenfläche mit Obstbäumen und zu den Feldern bilde (Situationswert). Schliesslich biete auch die konkrete Ausgestaltung der Solaranlage Gewähr dafür, dass die Auswirkungen auf das Erscheinungsbild des Gebäudes lediglich von untergeordneter Bedeutung seien. Bei der zu beurteilenden Solaranlage handle es sich um eine Indach-Photovoltaikanlage, bestehend aus schwarzen und teilweise transparenten, reflexionsarmen Modulen des Typs Elektra Energiedach 2.0, welche kompakt angeordnet würden und nicht über die Dachfläche hinausragen würden. Analog zu den vereinzelt vorhandenen Glasziegeln solle mittels transparenter Bildmodule eine natürliche Belichtung des Ökonomieteils sichergestellt werden. Die vollflächig angeordneten Module würden dabei die eigentliche Dachhaut bilden, womit sich im Gegensatz zu den teilweise etwas klobig wirkenden Aufdachanlagen ein dickerer Ort- und Traufgang vermeiden lasse. Zudem werde damit ein fließender Dachübergang zum angebauten Wohnhaus gewährleistet. Das Dach werde somit weiterhin als ruhige und geschlossene Fläche wahrgenommen, sodass die geschützte "Typik der ruhig, geschlossenen Dachgestaltung" keine Beeinträchtigung erfahre. In der geplanten Form trete die Solaranlage auf dem Ökonomie teil nur dezent in Erscheinung. Angesichts der Tatsache, dass das Dach des Mehrzweckbauernhauses heute mit verschiedenen Ziegelformen sowie -farben eingedeckt sei, könnte mit der projektierten Solaranlage gar ein stilleres Bild entstehen. Dadurch würden auch die Biberschwanzziegel des Wohnhauses besser zur Geltung kommen. Das Bauvorhaben wirke auch in der Umgebung – mit Blick auf das Nachbargebäude C-Weg 08 – nicht fremdplatziert. Wie sich anlässlich des Augenscheins habe feststellen lassen, sei die einzudeckende Dachfläche der Ökonomie einzig von Süden (primär ab C-Weg) her einsehbar. Von einer weither sichtbaren, markanten und prägenden Dachfläche könne nicht die Rede sein, zumal diese teilweise von Baumbeständen sowie vom Ziegel- sowie Wellblechdach des davorstehenden Schopfes verdeckt werde. Die Einsehbarkeit vom öffentlichen Raum her sei vielmehr beschränkt, nicht zuletzt, weil sich davor namentlich die beiden grossen (privaten) Landwirtschaftsflächen Kat.-Nr. 05 und 07 befinden würden und der öffentliche Weg C-Weg in südlicher Richtung leicht nach Westen verlaufe. Eine Beeinträchtigung der ortsbaulich erhaltenswerten Hofsituation durch die projektierte Solaranlage sei nicht ersichtlich. Angesichts der beschränkten Einsehbarkeit, der hochwertigen Gestaltung und der heterogenen Dachlandschaft in unmittelbarer Umgebung, was namentlich die Materialisierung sowie die Farbgebung betreffe, sei der Eingriff in das Erscheinungsbild geringfügig. Geplant sei einzig der Austausch von Muldenfalzziegeln in Ton und Glas aus dem Jahr 2000 durch Solarmodule, womit Elemente betroffen seien, die mangels denkmalpflegerischer Relevanz keinen besonderen Schutz geniessen würden. Unverändert bleiben würden die geschützte Dachform, ebenso die weiteren für das Erscheinungsbild bzw. für den Charakter des Mehrzweckbauernhauses prägenden Elemente wie Kubatur, die Gliederung in Wohn- und Ökonomie teil sowie das konstruktive Gefüge und insbesondere die charakteristischen Fassaden aus dem 19. Jahrhundert. Auch wenn Solaranlagen ein "zeitfremdes" Element darstellen würden, bleibe die weiterführende Baugeschichte des Mehrzweckbauernhauses deutlich ablesbar, zumal der baukünstlerische Charakter nicht wesentlich beeinträchtigt werde. Gesamthaft betrachtet werde das Schutzziel zwar tangiert, nicht aber dermassen stark beeinträchtigt, als dass das heimatenschutzrechtliche Interesse am unveränderten Erhalt des Schutzobjekts das hoch zu gewichtende öffentliche Interesse an

der Förderung von Solarenergie sowie das private Interesse des privaten Rekursgegners überwiegen würde. Die Auffassung der Vorinstanz, die geplante Solaranlage sei mit dem Schutzvertrag vereinbar, sei nicht zu beanstanden.

E. 3.2.5

Entgegen dem Beschwerdeführer erscheint es plausibel, dass sich bei der Formulierung im Schutzvertrag "Fenster sind im Wohnhausteil mit festen Sprossen, bei IV auch Zwischenglassprossen auszuführen und für Dacheindeckung die bestehenden, vorzugsweise Biberschwanzziegel, zu verwenden" die Pflicht zur Verwendung der bestehenden Ziegel für die Dacheindeckung nur auf den Wohnhausteil bezieht. Daran ändert das systematische Argument nichts, dass sich dieser Satz im Abschnitt über die Materialisierung beim Ersatz von Bauteilen befindet. Dass eine Angleichung der Eindeckung des Ökonomieteils mit jener des Wohnhauses angestrebt wurde, stellt eine blosser Behauptung des Beschwerdeführers dar, für die sich keine unterstützenden Anhaltspunkte finden lassen. Der Beschwerdeführer bringt selbst an, dass der Schutzvertrag "eine andere Eindeckung (etwa mit Solarpanels)" nicht "per se" ausschliesst. Er ist indes der Auffassung, Solarmodule müssten als gleichwertig wie Biberschwanzziegel gelten können. Im Schutzvertrag findet sich jedoch nur eine Regelung, die auf die Erstellung der Solaranlage Anwendung findet: "Das Mehrzweckbauernhaus darf [...] weder durch Änderungen noch durch Unterhaltsarbeiten in seinem baukünstlerischen und ortsbaulichen Charakter beeinträchtigt werden." Folglich ist es entscheidend, ob die Eindeckung mit Solarpanels eine Beeinträchtigung des baukünstlerischen und ortsbaulichen Charakters des Mehrzweckbauernhauses darstellt. Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass ein geringfügiger Eingriff in das Erscheinungsbild vorliegt. Zumal das Dach des – aus baukünstlerischer Sicht mit Blick auf den Eigenwert relevanten – Wohnhauses nicht betroffen ist, das Ökonomiedach für das Ortsbild nicht bedeutend ist und die ortsbaulich erhaltenswerte Hofsituation unverändert erhalten bleibt (vgl. zum Ganzen E. 3.2), erscheint es dennoch überzeugend, dass die Vorinstanz nicht von einer Beeinträchtigung des baukünstlerischen und ortsbaulichen Charakters des Mehrzweckbauernhauses als solches ausgegangen ist. Eine Interessenabwägung ist entgegen der Vorinstanz nicht notwendig. Dafür bestünde im Rahmen des vertraglich Vereinbarten auch kein Raum.

E. 3.2.6

Mithin erweist sich das strittige baubewilligungspflichtige Vorhaben (Art. 18 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [RPG] i.V.m. § 2a lit. a der Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 [BVV]) mit dem Schutzvertrag bzw. dem Schutzziel des streitbetroffenen Schutzobjekts als vereinbar. Insofern kann weder gestützt auf den Schutzvertrag noch auf das weitere kantonale Recht (vgl. § 234 Abs. 4 PBG; Art. 32a Abs. 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV]) verlangt werden, dass eine "denkmalverträglichere Variante" der geplanten Photovoltaikanlage gewählt wird.

E. 3.3

Die geplante Photovoltaikanlage ist nicht zu beanstanden.

E. 4.1

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 4.2

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und bleibt ihm die beantragte Parteientschädigung versagt (§ 17 Abs. 2 VRG). Sodann stellt die mögliche Entschädigungsberechtigung von Gemeinwesen einen Ausnahmefall dar (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich 2014, § 17 N. 50 ff.). Da der Behörde vorliegend kein übermässiger Aufwand entstanden ist, ist auch ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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