



Entscheidinstanz:	Regierungsrat
Geschäftsnummer:	RRB Nr. 1069/2003
Datum des Entscheids:	23. Juli 2003
Rechtsgebiet:	Bau- und Planungsrecht
Stichwort:	Ausnahmebewilligung
verwendete Erlasse:	Art. 24c Raumplanungsgesetz Art. 42 Raumplanungsverordnung § 238 Planungs- und Baugesetz

Zusammenfassung:

Wegen des funktionellen Bezugs von Sonnenkollektoren neben einem (zonenwidrigen) Gebäude in der Landwirtschaftszone erweist sich die Errichtung einer solchen Anlage als Erweiterung im Sinne von Art. 24c RPG, auch wenn sie nicht mit dem Gebäude selbst bzw. direkt verbunden ist. Die Ausmasse einer solchen Anlage überschreitet die Grenze von Art. 43 Abs. 3 RPV nicht (E. 7).

Bei der Beurteilung der gestalterischen Einordnung haben die zürcherischen Gemeinden einen qualifizierten Spielraum, dementsprechend auferlegt sich der Regierungsrat bei der ihm grundsätzlich zustehenden Ermessenkontrolle Zurückhaltung (E. 8).

Anonymisierter Entscheidtext:

- A. Die Rekursgegnerin 1 (Amt für Raumordnung und Vermessung, ARV) erteilte dem privaten Rekursgegner 3 mit Verfügung vom 19. Dezember 2001 gestützt auf Art. 24c des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) eine Ausnahmebewilligung für die Errichtung einer aus fünf Sonnenkollektoren bestehenden Anlage auf dem erwähnten Grundstück. Mit Beschluss vom 19. Dezember 2001 erteilte die Rekursgegnerin 2 (lokale Baubehörde) hierfür unter verschiedenen Bedingungen und Auflagen die baurechtliche Bewilligung und eröffnete gleichzeitig die Ausnahmebewilligung.
- B. (Rekurserhebung durch Nachbarn)

Es kommt in Betracht:

- 1. Die Zuständigkeit des Regierungsrates für die Behandlung des vorliegenden Rekurses, welcher Anordnungen über eine Anlage ausserhalb der Bauzonen betrifft, ergibt sich aus § 329 Abs. 2 lit. b des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG).
- 2.a) Gemäss § 338a Abs. 1 PBG ist zum Rekurs berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung hat. Nach Lehre und Rechtsprechung sind Nachbarn zur Anfechtung eines



baurechtlichen Entscheids legitimiert, wenn sie einerseits in einer hinreichend engen räumlichen Beziehung zum Baugrundstück stehen und andererseits durch die Erteilung der Baubewilligung mehr als irgendjemand oder die Allgemeinheit in qualifizierten eigenen Interessen berührt sind. Ein schutzwürdiges Interesse ist dann anzunehmen, wenn der Nachbar einen praktischen Nutzen hat, insbesondere einen Nachteil abzuwenden vermag, den die angefochtene Baubewilligung für ihn zur Folge hätte (vgl. François Ruckstuhl, Der Rechtsschutz im zürcherischen Planungs- und Baurecht, in: ZBI 86/1985, S. 295 ff.; Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 2. Auflage, Wädenswil 2000, S. 555, Ziffer 23.5.3.3; Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 [VRG], § 21 N. 34; RB 1995 Nr. 9 je mit Hinweisen).

- b) Die Bauparzelle des privaten Rekursgegners grenzt südlich an das Grundstück der Rekurrenten, auf welchem ihr Wohnhaus (Assek.-Nr. Z) steht. Die Solarstromanlage mit einer Längenausdehnung von 12,50 m und einer Höhe von 1,30 m soll im Abstand von 1,40 m entlang dieser Grundstücksgrenze zu stehen kommen. Sie ist damit vom Wohnhaus der Rekurrenten sichtbar, wenn auch als Sichtschutz eine Hecke vorgesehen ist. Diese sind durch die angefochtenen Anordnungen damit berührt, und unter formellen Gesichtspunkten – losgelöst vom materiellen Recht – ist ihnen ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung zuzuerkennen. Sie haben im Sinne von § 315 Abs. 1 PBG den baurechtlichen Entscheid rechtzeitig verlangt. Auf den form- und fristgerecht erhobenen Rekurs ist daher einzutreten.
3. (Augenschein)
4. (Begründungspflicht und Gehörgewährung)
- 5.a) Die Rekurrenten machen in materieller Hinsicht geltend, die Solarstromanlage ordne sich nicht in die bauliche und landschaftliche Umgebung ein. Der Weiler «H» grenze an ein Naturschutzgebiet und die Wohnhäuser seien im kommunalen Inventar von möglicherweise schutzwürdigen Objekten enthalten. Vom P-weg der C-strasse aus biete das Haus Assek.-Nrn. X–Z den Anblick einer sorgfältig erneuerten Gesamtanlage vor dem Hintergrund des Naturschutzgebiets. Daher sei (auch) die strengere Vorschrift von § 238 Abs. 2 PBG anwendbar. Die schwarze Farbe der Kollektoranlage bilde mit einem Standort mitten im Wiesland einen scharfen Kontrast und damit einen eigentlichen Blickfang. Wegen Reflektion von Sonnenlicht könne zudem eine Blendwirkung und damit eine Gefahr für Fahrzeuglenker auf der C-strasse entstehen. Die Anlage wirke wie eine «Faust aufs Auge», sei deplatziert, störend und schon mit dem allgemeinen Einordnungsgebot gemäss § 238 Abs. 1 PBG nicht zu vereinbaren. Die Anlage bewirke möglicherweise auch eine Wertminderung der Liegenschaft der Rekurrenten, welche ein ausgesprochenes Lieberhaberobjekt sei. Der Regierungsrat habe die von der Gemeindeversammlung B beschlossene Einzonung verschiedener Weiler nicht genehmigt; dies zeige das Gewicht des Natur- und Heimatschutzgedankens für den Weiler «H». Mit der Bewilligung der Solarstromanlage würde ein Präjudiz geschaffen, welches damit nicht vereinbar sei und eine Flut von vergleichbaren Bauvorhaben auslösen könnte.
- b) Die Rekursgegnerin 1 führt in ihrer Rekursantwort (Mitbericht des ARV vom 4. März 2002) aus, «ausserhalb des öffentlichen Baurechts» entzögen sich «die nachbarrecht-



lichen Fragestellungen» ihrer Zuständigkeit. Das Wohnhaus «H» gelte als bedeutendes Schutzobjekt, bei welchem eine Schutzmassnahme «durchaus in Frage» komme. Demzufolge hätte die Solarstromanlage «kaum» bewilligt werden können, wenn sie näher am Gebäude oder auf bzw. an ihm selbst vorgesehen worden wäre. Der schmale Parzellenstreifen, der als Standort gewählt worden sei, könne kaum einer anderweitigen sinnvollen Nutzung zugeführt werden. Auf Grund der Geländeform erscheine die 1,30 Meter hohe Anlage auf der dem Wohnhaus der Rekurrenten zugewandten Seite niedriger. Zudem sei vorgesehen, die Anlage auf dieser Seite mittels einer Pflanzung zu kaschieren. Sie wirke damit nicht störend, die Einordnung in das Landschaftsbild sei befriedigend und das Schutzobjekt als Ganzes werde geschont. Die Anlage diene zudem der nachhaltigen und ökologischen Energiegewinnung und beeinträchtige nachbarliche Interessen nicht übermässig.

- c) Die Rekursgegnerin 2 macht im Wesentlichen geltend, die Anlage unterliege keinen Grenzabstandsvorschriften. Der vorgesehene Standort sei vernünftig, weil der Parzellenstreifen kaum anderweitig sinnvoll genutzt werden könne. Es sei nicht Sache der kommunalen Baubehörde, einen anderen Standort zu verlangen, wenn beim geplanten die einschlägigen Vorschriften eingehalten seien. Eine Schutzmassnahme für die Häuserzeile sei angesichts der Bewertung des Eigenwerts möglich; dies schliesse eine Bewilligung für Sonnenkollektoren auf dem Dach aus. Am vorgesehenen Standort sei auch die Einordnung nicht zu beanstanden; von Süden her gesehen liege das Grundstück tiefer als die H- und C-strasse und die Anlage falle deshalb nicht auf. Von Norden her werde sie durch das Haus verdeckt und sei nicht zu sehen; zudem sei auf der Nordseite der Anlage eine Bepflanzung vorgesehen. Auch von einer Beeinträchtigung des nördlich des Weilers liegenden Naturschutzgebiets «H-riet» könne deshalb keine Rede sei. Das Vorbringen der Rekurrenten bezüglich Schattenwurfs sei unbegründet; beim gewählten Abstand von 1,40 Meter zur Grundstücksgrenze dürfte theoretisch eine 4,30 Meter hohe Wand erstellt werden, während die Solarstromanlage nur 1,30 Meter hoch sei. Für die vorgesehene Sichtschutzhecke sei ausreichend Platz vorhanden. Die Weilerkernzone «H» sei vom Regierungsrat wegen Nichterfüllung eines quantitativen Merkmals nicht genehmigt worden; ein Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren bestehe nicht.
- d) Der private Rekursgegner macht in seiner Rekursantwort vom 11. März 2002 im Wesentlichen Gleiches geltend wie die Rekursgegnerin 2. Sodann führt er aus, die schwarze Farbe der Kollektoren gewährleiste eine reibungslose Einordnung in die Umgebung und eine Störung durch Reflektierung sei – namentlich für das Gebäude der Rekurrenten – ausgeschlossen. Beim angeblichen P-weg handle es sich im Übrigen um eine asphaltierte Strasse in unmittelbarer Nähe von Hochspannungsleitungsmasten. Das Ziel, die Bäume auf dem Baugrundstück integral zu erhalten, habe die Wahl des Standorts wesentlich beeinflusst. Ausserdem wird vorgebracht, die Rekurrenten hätten ihr Wohnhaus «massiv» umgebaut und ihm durch Substanzveränderung und auch in gestalterischer Hinsicht den Charakter eines potenziellen Schutzobjekts geraubt; die Häusergruppe sei höchstens noch wegen der Haus- und Baugeschichte erhaltenswert. § 238 Abs. 2 PBG sei wegen der grossen Entfernung zum Naturschutzgebiet nicht anwendbar; in jedem Fall sei aber dem Gebot der besonderen Rücksichtnahme Genüge getan.



6. Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Voraussetzung einer Bewilligung ist, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 lit. a und b RPG).

Wenn der Zweck einer Baute oder Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, können abweichend von Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG Bewilligungen für die Errichtung von Bauten und Anlagen oder für die Änderung von deren Zwecken erteilt werden (Art. 24 RPG).

Gemäss Art. 24c Abs. 1 RPG werden bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Solche Bauten und Anlagen können nach Art. 24c Abs. 2 RPG mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wieder aufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind. In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten. Art. 41 RPV bestimmt, dass Art. 24c RPG auf Bauten und Anlagen anwendbar ist, die seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt oder geändert wurden, durch die nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen jedoch zonenwidrig geworden sind.

Nach Art. 42 Abs. 1 RPV sind Änderungen an Bauten und Anlagen, auf die Art. 24c RPG anwendbar ist, zulässig, wenn die Identität der Baute oder Anlage, einschliesslich ihrer Umgebung, in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig. Gemäss Art. 42 Abs. 3 RPV ist dies unter Würdigung der gesamten Umstände zu beurteilen. Die Identität ist jedenfalls dann nicht mehr gewahrt, wenn:

- die zonenwidrig genutzte Fläche um mehr als 30 Prozent erweitert wird (lit. a)
- oder die zonenwidrig genutzte Fläche innerhalb oder ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um insgesamt mehr als 100 m² erweitert wird (lit. b).

7. Beim Wohnhaus Assek.-Nr. X des privaten Rekursgegners handelt es sich – ebenso wie bei demjenigen der Rekurrenten (Assek.-Nr. Z) und dem dazwischen stehenden (Assek.-Nr. Y) – um eine bestehende zonenwidrige Baute ausserhalb der Bauzonen (Randtitel von Art. 24c RPG), die daher in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung (Randtitel von Art. 41 RPV) fällt. Es geht bei der Errichtung der Solarstromanlage um deren Erweiterung. Jede Erweiterung bewirkt begriffsnotwendigerweise, dass ein Objekt verändert wird. Äusserlich erfährt die Baute des privaten Rekursgegners zwar überhaupt keine Änderung und was im Gebäudeinnern im Zusammenhang mit der Energiegewinnungsanlage im Sinne einer Änderung vorgekehrt werden muss, ist in raumplanungsrechtlicher Hinsicht irrelevant. Zum bestehenden Wohnhaus des privaten Rekursgegners besteht jedoch ein funktioneller Bezug, weshalb die Rekursgegnerin 1 das Vorhaben zu Recht als teilweise Änderung qualifiziert und unter Art. 24c Abs. 2 RPG subsumiert hat. Der vorgesehene Standort der Anlage nahe der südlichen Grenze des Grundstücks der Rekurrenten ändert hieran nichts und lässt die Anlage namentlich nicht als Erweiterung bzw. Änderung des Gebäudes Assek.-Nr. Z erscheinen.

Die Anlage erweitert die zonenwidrig genutzte Fläche weder um mehr als 30 Prozent noch inner- oder ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um mehr als 100 m²



(Art. 42 Abs. 3 RPV). Die Erweiterung ist damit massvoll und wahrt die Identität der bestehenden Baute in den wesentlichen Zügen.

8. Zu prüfen bleibt die Vereinbarkeit der Anlage mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung.
- a) Gemäss § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang mit der baulichen und landschaftlichen Umgebung im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben. Nach Abs. 2 der Bestimmung ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besonders Rücksicht zu nehmen.

§ 238 PBG stellt eine so genannte «positive ästhetische Generalklausel» dar, die nicht nur die Verunstaltung eines Stadt- und Quartierbilds verbietet, sondern darüber hinaus eine gute Gestaltung zur Sicherstellung einer befriedigenden Gesamtwirkung verlangt. Dieser Anforderung unterliegen alle Bauten (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 9. Juli 1996 in Sachen Gemeinde M. gegen A. St.). Auf Grund von § 2 lit. c und §§ 45 ff. PBG steht den Zürcher Gemeinden im Bereich des Raumplanungs- und des öffentlichen Baurechts ein weiter Gestaltungsspielraum zu; sie sind insbesondere bei der Ortsplanung grundsätzlich autonom (BGE 119 Ia 295 E. 4b). Bei der Handhabung des unbestimmten Rechtsbegriffs der «befriedigenden Gesamtwirkung» haben sie einen qualifizierten Beurteilungsspielraum (Urteil des Bundesgerichts vom 9. Juli 1996 in Sachen Gemeinde M. gegen A. St., E. 2b und 4c). Der Regierungsrat hat daher bei der ihm grundsätzlich zustehenden Ermessenskontrolle Zurückhaltung zu üben; er kann sein eigenes Ermessen nicht ohne weiteres an die Stelle desjenigen der Gemeinde setzen.

- b) Der Regierungsrat hat die im Rahmen einer Teilrevision der Nutzungsplanung durch die Gemeindeversammlung B beschlossene Ergänzung der Weilerkernzonen (u.a. Weiler «H») deshalb nicht genehmigt, weil er die von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verlangten quantitativen und qualitativen Mindestanforderungen als nicht erfüllt beurteilt hat. Das diesbezügliche Vorbringen der Rekurrenten ist daher unbegründet.
- c) Der Weiler «H» liegt nicht im überkommunalen Naturschutzgebiet H-riet. Es kann somit von einer Beeinträchtigung des Schutzgebiets durch die an einem Standort auf der vom H-riet abgewandten Seite der Wohnhäuser der Rekurrenten und des privaten Rekursgegners geplante Solarstromanlage und von einer Verletzung von § 238 Abs. 2 PBG – soweit die Bestimmung hier überhaupt anwendbar ist – keine Rede sein.
- d) Die zusammengebauten Wohnhäuser Assek.-Nrn. X–Z sind als mögliches kommunales Schutzobjekt (Inventar Nr.) im Inventar der Gemeinde B enthalten. Ob sie dereinst unter Schutz gestellt werden, kann dahingestellt bleiben. Das Gebäude selbst wird wie erwähnt nicht verändert und auch nicht beeinträchtigt. Im Mitbericht des ARV vom 4. März 2002 wird zu Recht ausgeführt, das Vorhaben wäre dann «kaum bewilligungsfähig» gewesen, wenn ein Standort näher beim Gebäude oder auf bzw. an diesem selbst vorgesehen worden wäre.
- e) Der Regierungsrat schliesst sich der Beurteilung der Rekursgegnerin 2 betreffend Einordnung nach Massgabe von § 238 Abs. 1 PBG an. Beim schmalen Landstreifen zwischen dem Holzzaun an der Nordgrenze der Agrar-Parz.-Nr. R und der südlichen



Grenze der Agrar-Parz.-Nrn. S und T kann von einem exponierten Standort mitten im Wiesland nicht die Rede sein. Das Landschaftsbild wird durch die schwarzen, entspiegelten Sonnenkollektoren nicht beeinträchtigt. Das gilt auch bei Betrachtung von der höher gelegenen C-strasse. Bei dieser Strasse handelt es sich im Übrigen um eine mit Hartbelag versehene, trottoirlose Verbindungsstrasse mit Fahrverkehr; von einem «Panoramaweg» für Fussgänger kann keine Rede sein.

- f) Zusammengefasst ergibt sich damit, dass wichtige Anliegen der Raumplanung im Sinne von Art. 24c RPG der Solarstromanlage nicht entgegenstehen.
9. Die Mutmassung der Rekurrenten betreffend Wertverminderung ihres Wohnhauses ist von vornherein kein Argument, welches für den hier zu treffenden Entscheid wesentlich sein könnte. Nicht stichhaltig ist auch der Hinweis auf den «minimalen Grenzabstand». Auf eine Anlage im Sinne von § 1 der Allgemeinen Bauverordnung vom 22. Juni 1977 (ABV) sind die Vorschriften betreffend Abstände (§§ 260 ff. PBG) nicht anwendbar. Für die als Sichtschutz vorgesehene Hecke sind §§ 177 ff. des Einführungsgesetzes vom 2. April 1911 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG zum ZGB; Einfriedung) massgebend. Da es sich um eine Angelegenheit des privaten Nachbarrechts handelt, ist im vorliegenden Verfahren nicht näher darauf einzugehen. Festzuhalten ist lediglich, dass eine Hecke die Rückseite der Sonnenkollektoren, welche die Rekurrenten nicht als «Augenweide» bezeichnen, kaschieren kann. Der Schattenwurf der lediglich 1,30 Meter hohen und 1,40 Meter von der Grundstücksgrenze entfernt zu stehenden kommenden Anlage ist vernachlässigbar.
10. Der Rekurs ist daher abzuweisen.