

Solaranlage

- **Unzulässigkeit einer Aufdach-Fotovoltaikanlage in einer Kernzone, wenn sie – anders als eine Indachanlage – die Dachgestaltung stark unruhig macht und das Ortsbild wesentlich beeinträchtigt**

Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 3. Februar 2017 (BVURA.16.533)

Aus den Erwägungen

2. Bauvorhaben

Der Beschwerdeführer will auf seinem Gebäude an der Hauptstrasse (Parzelle 853) eine 67 m² grosse Aufdach-Fotovoltaikanlage mit insgesamt 41 Modulen realisieren. Die einen Module (2x16) sollen in zwei Reihen im oberen Bereich des Hauptdachs, die anderen (3x3) auf dem Wintergartenvorbau angebracht werden.

Die Gemeinde hat eine Baubewilligung verweigert mit der Begründung, dass es in der Kernzone nur Indachanlagen gebe und Aufdachanlagen aus Gründen des Ortsbildschutzes nicht bewilligt würden. Der Beschwerdeführer hingegen hält den Entscheid für bundesrechtswidrig und aus Kosten- und Energieeffizienzgründen für unverhältnismässig. Auch würde die geplante Anlage optisch nicht stören.

3. Rechtliche Grundlagen

3.1

Die Bauparzelle liegt in der Kernzone K2.

Es handelt sich dabei um eine Schutzzone, wo das Erstellen von Solaranlagen der Baubewilligungspflicht unterliegt (Art. 9 Abs. 4 BNO, § 49a Abs. 2 BauV, Art. 18a Abs. 2 lit. b RPG).

Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Solaranlagen sind allgemein die Bestrebungen des Bundesgesetzgebers zu beachten, solche Anlagen auf der Ebene des Raumplanungsrechts zu fördern. Der Bund hat im Raumplanungsgesetz auf den 1. Januar 2008 hin einen Art. 18a eingefügt. Dieser verlangt, dass in Bau- und Landwirtschaftszonen sorgfältig in Dach- und Fassadenflächen integrierte Solaranlagen zu bewilligen sind, sofern keine Kultur- und Naturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung beeinträchtigt werden. In der Referendumsabstimmung vom 3. März 2013 hiessen die Stimmbürger zudem eine Revision von Art. 18a RPG gut. Dieser befreit Solaranlagen unter gewissen Voraussetzungen von der Baubewilligungspflicht (Abs. 1) und erklärt, dass die Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden und neuen Bauten den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vorgehen (Abs. 4). Art. 18a Abs. 2 RPG räumt dem kantonalen Gesetzgeber allerdings einen gewissen Gestaltungsspielraum ein, und Abs. 3 statuiert für Kultur- und Naturdenkmäler eine Ausnahme.

Auf Schutzzonen – wie hier eine vorliegt – ist Art. 18a RPG mit den präzisierenden bundesrätlichen Verordnungsvorschriften zu den bewilligungsfreien Solaranlagen hingegen nicht direkt anwendbar (vgl. Art. 32a RPV). Doch ist auch für diese Zonen der der bundesgesetzlichen Bestimmung zugrunde liegende Förderungszweck zu berücksichtigen. So darf nur mit Zurückhaltung davon ausgegangen werden, dass eine Solaranlage das Orts- oder Landschaftsbild wesentlich beeinträchtigt und deshalb nicht bewilligt werden kann. Bloss untergeordnete Veränderungen des Erscheinungsbilds müssen hingenommen werden und können einen Bauabschlag nicht rechtfertigen. Eine allfällige negative Präjudizierung für die Folgeentwicklung des Ortsbilds darf bei der Beurteilung mitberück-

sichtigt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_179/2015 und 1C_180/2015 vom 11. Mai 2016, Erw. 6.6; 1C_345/2014 vom 17. Juni 2015, Erw. 3.3 sowie 1C_311/2012 vom 28. August 2013, Erw. 5.3).

3.2

Gemäss kommunalem Recht umfasst die Kernzone K2, wo die Bauparzelle liegt, die alten Dorfteile, die in ihrer charakteristischen Bauweise und Stellung der Gebäude weitgehend erhalten sind. Bauvorhaben dürfen den vorhandenen Dorfcharakter nicht verändern; es ist eine gute Gesamtwirkung anzustreben (§ 11 BNO).

Bei Solaranlagen ist – neben der Anordnung auf dem Dach und der Integration ins Ortsbild – namentlich die Integration in das Dach ausdrückliches Kriterium für die Beurteilung der Einordnung (§ 53 Abs. 2 lit. c BNO). Das "Merkblatt für Solaranlagen in Kernzonen" vom 8. August 2011, das der Gemeinderat am 15. August 2011 beschlossen hat, formuliert für alle Kernzonen namentlich folgende Gestaltungskriterien:

- Die Anlagen sollen sich der optischen Erscheinung am Gebäude unterordnen und gestalterisch gut in die bestehende Umgebung einfügen.
- ...
- Zu bevorzugen sind wenn möglich, insbesondere bei Neubausituationen und Dacherneuerungen, in die Dachhaut integrierte Anlagen.

Ähnliche Formulierungen enthält auch das kantonale Merkblatt "Solaranlagen; Grundlagen zur Erstellung", Fassung von November 2016, auf das die BNO pauschal verweist (§ 9 Abs. 4 BNO). Im Merkblatt heisst es (S. 18, Ziff. 3.1; S 20 Ziff. 3.2.2):

Werden Solaranlagen auf schutzwürdigen und geschützten Objekten oder in Schutzgebieten geplant, gelten erhöhte Anforderungen im Hinblick auf eine optimale Integration. Die Wahrung der öffentlichen Interessen in Bezug auf eine qualitätsvolle bauliche, denkmal- und ortsbildgerechte Umsetzung steht dabei im Vordergrund. Das Projekt sollte das Objekt nicht wesentlich beeinträchtigen, und die historisch-bauliche Situation muss für die Montage einer Solaranlage tauglich sein.

3.2.2 Geometrische Ausgestaltung

- ...
- Die Flächenanteile der Solaranlagen stehen in einem untergeordneten Verhältnis zum Objekt und zur Umgebung.
- ...
- Der bündige Einbau der Kollektoren oder Panels in die Bedachung (Indachanlage) soll angestrebt werden, damit ihre Oberfläche die Dachverkleidung nicht überragt. Wird die Anlage auf die Dachoberfläche montiert, ist die kastenartige Wirkung zu berücksichtigen.

4. Beurteilung

4.1

Am Augenschein hat die kantonale Fachperson das Bauvorhaben wie folgt beurteilt:

Der Gemeinderat habe zum Schutz des Ortsbilds in den Kernzonen sehr differenzierte Zonenzuweisungen vorgenommen und drei Kernzonenbereiche ausgeschieden. Die Kernzone K1 umfasse den alten Bereich mit den schützenswerten Gebäuden von höherer Qualität. In der Kernzone K2 seien die Gebäude weniger hochwertig als die alten Bauernhäuser. Es gebe murale Bauten, Lochfassaden. Auch habe es Fremdkörper. Doch könne die Kernzone K2 insgesamt als *weitgehend* intakt bezeichnet werden. Entsprechend verfolge die Gemeinde mit der Kernzone K2 das Ziel, eine gewisse Homogenität zu bewahren. Das Nachbargebäude 139a/139b, ein Neubau, sei (entgegen der Ansicht

des Beschwerdeführers) nach den für die Kernzone geltenden Prinzipien erstellt worden. Der Bau sei mural, habe ein Satteldach und stehe mit der Strasse in Beziehung. – Die Kernzone K3 hingegen sei heterogener und entsprechend weniger hochwertig.

Die Kernzone K2, um die es hier gehe, umfasse die grösste Fläche innerhalb der Kernzonen. Der Strassenzug sei hier vor allem wichtig. Wichtig seien daher der Bezug zur Strasse, die Vorplätze, die Vorbauten, die Körnigkeit, die Dachformen – Satteldächer –, die Materialart, das Murale sowie die Fassadengestaltung. Das Dach des Gebäudes Hauptstrasse 141 (Bauparzelle) präge den Strassenraum und sei sehr präsent im Strassenbild. Das Gebäude liege in der ersten Bautiefe. – Was die Frage der Intaktheit der Kernzone K2 betreffe, sehe er wie der Gemeinderat das Ortsbild als weitgehend intakt an. Das Intakte herrsche vor – mit gewissen Ausnahmen (Bahnhofstrasse 125: "Siloaufbau" und 129: Flachdachterrasse). Solche Ausnahmen seien aber durchaus üblich. Nichtsdestotrotz weise das Ortsbild eine Einheitlichkeit auf und sei weitgehend intakt. Es gehe nicht zuletzt auch um die künftige Entwicklung: Das Charakteristische der Dorfkernzone solle erhalten und weiterentwickelt werden.

Die bereits erstellte Indachsolaranlage auf dem Gebäude Schulhausweg 1 in der Kernzone K2 sei von wenigen Ziegeln umsäumt. Das Dach präsentiere sich als ruhiges einfaches Feld, als (ununterbrochene) durchlaufende Fläche. Auf diese optische Wirkung, die flächenbündige Gestaltung, komme es an. Die Aufdachsolaranlage des Gebäudes Unterforststrasse 4 in der Wohnzone W2 mit seiner aufgesetzten Geometrie zeige das – in einer Kernzone nicht vorstellbare – Gegenstück.

Zum Bauvorhaben: In der Kernzone K2 seien Solaranlagen grundsätzlich bewilligungsfähig. Allerdings müsse die Gestaltung ästhetisch überzeugen. Die hier gewählte Anordnung der Solarpanels in der oberen Hälfte des Dachs mit den Ziegeln darunter sei zweckmässig und überzeugend. Allerdings entstünden mit einer Aufdach-Ausführung zwei Ebenen. Dadurch verschlechtere sich das Bild. Das Feld müsse möglichst ruhig verlaufen. Der technisch bedingte Absatz von 8 bis 15 cm schaffe ein ungleiches Niveau: Dadurch überragten die Panels die Dachziegel in augenfälliger Weise, und das Ortsbild werde wesentlich beeinträchtigt. Ziel müsse sein, Anlage und Ziegel auf die gleiche Ebene zu bringen. Ob die Niveaudifferenz nun 8, 10 oder 15 cm betrage, sei nicht entscheidend. Der Punkt sei, dass optisch zwei Ebenen entstünden. Damit dies nicht erfolge, verlangten auch andere Gemeinden Indachanlagen.

4.2

Diese Ausführungen der Fachperson sind durchaus nachvollziehbar und schlüssig. Der Augenschein hat gezeigt, dass sich Indach- von Aufdachanlagen optisch in Bezug auf den Niveauunterschied von Panelfeld zu übrigem Dach frappant unterscheiden und so eine Aufdachanlage die Dachgestaltung stark unruhig macht. Der Gemeinderat ist daher zu Recht zum Schluss gelangt, dass die Aufdachanlage wegen der wesentlichen Beeinträchtigung des Ortsbilds nicht bewilligt werden kann.

Ebenso ist den Bemerkungen der Fachperson zu folgen, dass zwar einzelne Bausünden (Bahnhofstrasse 125 und 129) vorhanden seien, das Ortsbild aber dennoch als weitgehend intakt einzustufen sei. Diese wenigen Bausünden aus einer fernerer Vergangenheit lassen nicht den Rückschluss zu, dass der Gemeinderat das Ortsbild nicht konsequent schütze oder ein schützenswertes Ortsbild heute gar nicht mehr bestehe.

4.3

Der Beschwerdeführer bringt noch vor, dass eine Indachanlage um rund 25 % teurer sei, einen um "wenigstens 10 %" geringeren Energieertrag habe und ebenfalls Reparaturen nur mit grösserem Aufwand behoben werden könnten. Für ihn komme daher eine solche Anlage nicht in Frage.

Der Gemeinderat hat ausgeführt, dass er das Baugesuch bewilligen werde, wenn die Ausführung nicht als Aufdach-, sondern als Indachanlage erfolge. Der Beschwerdeführer bleibt so frei zu wählen, ob er nun eine Indachanlage realisieren oder die Energieversorgung des Hauses auf andere Weise sicherstellen will. Dass eine Indachanlage teurer zu realisieren und weniger rentabel ist als eine Aufdachanlage, trifft zwar zu. Doch überwiegen hier die öffentlichen Interessen des Ortsbildschutzes die privaten ökonomischen Interessen des Beschwerdeführers und das mitbetroffene öffentliche Interesse an einer preislich möglichst vorteilhaften, effizienten Nutzung erneuerbarer Energien.

4.4

Die anwendbaren Richtlinien verbieten – wie der Beschwerdeführer bemerkt – Aufdachanlagen nicht absolut. Denkbar ist, dass die technische Entwicklung auf diesem Gebiet auch in Bezug auf die Einpassung Verbesserungen bringen wird, so dass bestimmte Aufdachanlagen in Schutzzonen bewilligungsfähig werden. Ferner sind Situationen denkbar, wo eine Aufdachanlage kaschiert ist oder auf einem Dachfeld liegt, das den Blicken der Öffentlichkeit entzogen ist, und so das Ortsbild nicht beeinträchtigt. Eine solche Situation liegt hier jedoch nicht vor.

Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

Stichwörter: Fotovoltaikanlage