

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. April 2015

458. Liste der Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung. Provisorische Festlegung im Sinne von Art. 52a Abs. 6 Raumplanungsverordnung

A. Ausgangslage

Der Bundesrat setzte mit Beschluss vom 2. April 2014 das teilrevidierte Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700) und die revidierte Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) auf den 1. Mai 2014 in Kraft. Unter anderem wurden mit dieser Revision die bundesrechtlichen Bestimmungen zur Bewilligung von Solaranlagen bezüglich Anforderungen und Verfahren geändert. Mit Kreisschreiben vom 30. April 2014 hat die Baudirektion die Gemeinden über die Rechtsänderung orientiert und einstweilige verfahrensrechtliche Anordnungen getroffen.

Anders als in der bisherigen, bis 30. April 2014 geltenden Fassung sieht Art. 18a RPG im Grundsatz die Bewilligungsfreiheit von genügend angepassten Solaranlagen auf Dächern in Bau- und Landwirtschaftszonen vor; solche Solaranlagen bedürfen lediglich einer Meldung an die zuständige Behörde. In Bezug auf Natur- und Kulturdenkmäler verlangt Art. 18a Abs. 3 RPG für Solaranlagen auf Denkmälern von kantonaler und nationaler Bedeutung stets eine Baubewilligung. Das Meldeverfahren kommt in diesen Fällen nicht zur Anwendung.

Art. 32b RPV führt näher aus, was als Kulturdenkmal von kantonaler und nationaler Bedeutung gilt. Vorab werden die Kulturdenkmäler aufgelistet, die von bundesrechtlichen Instrumenten erfasst werden (Bst. a–e). Den Kantonen wird ergänzend die Möglichkeit gegeben, Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung im vom Bund zu genehmigenden kantonalen Richtplan zu bezeichnen (Bst. f). Bis zur Aufnahme einer entsprechenden Festlegung im kantonalen Richtplan bzw. deren Genehmigung durch den Bund kann die Kantonsregierung gestützt auf die Übergangsbestimmung in Art. 52a Abs. 6 RPV für längstens fünf Jahre ab Inkrafttreten der Teilrevision die Liste der Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung durch einfachen Beschluss provisorisch festlegen.

Gemäss Erläuterndem Bericht des Bundesamtes für Raumentwicklung zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung vom 2. April 2014 kann so auch für Objekte, die nicht von Art. 32b Bst. a–e RPV erfasst werden, während der Übergangsfrist nach Art. 52a Abs. 6 RPV für Solaranlagen auf Kulturdenkmälern in Bau- und Landwirtschaftszonen eine Baube-

willigung verlangt werden. Mit einfachem Beschluss ist gemeint, dass es sich nicht um einen rechtsetzenden Beschluss der Kantonsregierung handeln müsse. Der Beschluss sei in geeigneter Weise zu veröffentlichen.

B. Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung

Die bundesrechtliche Definition von Kulturdenkmälern von kantonaler und nationaler Bedeutung findet sich in Art. 32b RPV. Für die Objekte kantonaler Bedeutung wird eine Bezeichnung im kantonalen Richtplan vorgeschrieben. Die Bezeichnung wird erst mit der Genehmigung durch den Bund verbindlich. Laut Erläuterungen des Bundesamts für Raumentwicklung sollen damit Missbräuche verhindert werden.

Bis anhin kennt das Zürcher Planungs- und Baurecht eine solche richtplanerische Verankerung der Kulturdenkmäler im Sinne der neuen Bestimmung in Art. 32b Bst. f RPV nicht. Soweit mit Bst. f die kantonalen Kulturdenkmäler im Sinne von Art. 18a Abs. 3 RPG mithilfe des Richtplans bestimmt werden sollen, gilt es zu beachten, dass der Vollzug des Natur- und Heimatschutzes eine klassische Exekutivaufgabe ist und im Einzelfall nicht mit demokratischen Mitteln umgesetzt werden kann. Der Richtplan ist daher nicht das geeignete Instrument, um diese Aufgabe wahrzunehmen. Zudem ist es im Sinne der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung nicht Sache des Bundes, Objekte von kantonaler Bedeutung zu genehmigen. Befremdend ist in diesem Zusammenhang, dass der Bund laut Erläuterndem Bericht mit der gewählten Formulierung von Art. 32b Bst. f RPV offenbar die Möglichkeit erhalten möchte, «nicht adäquate Wertungen der kantonalen Behörden zu korrigieren».

Nach § 203 Abs. 1 lit. c des Planungs- und Baugesetzes (PBG) gilt ein Gebäude insbesondere dann als Schutzobjekt, wenn es als Zeuge einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig ist. Das Zürcher Denkmalpflegerecht geht damit von einem einheitlichen Schutzobjektbegriff aus. Für den denkmalpflegerischen Wert eines Objektes ist nicht entscheidend, ob dieses im überkommunalen oder kommunalen Inventar enthalten ist und ob diesem im überkommunalen Inventar kantonale oder regionale Bedeutung zugemessen wird. Diese Rangierung hat auf kantonaler Ebene – anders als beim Bund (vgl. Art. 4–6 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz) – grundsätzlich nur Einfluss auf die Zuständigkeitsordnung und das Beitragsrecht.

Gestützt auf den Wortlaut der bundesrechtlichen Vorgaben sowie unter Berücksichtigung der energiepolitischen Wertung der Solarenergie, die diesen Vorgaben zugrunde liegt, sind jedoch nur Objekte von *kantonaler oder regionaler* Bedeutung als Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung im Sinne von Art. 18a Abs. 3 RPG aufzufassen.

C. Ergebnis

Im Ergebnis haben lediglich Objekte gemäss Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte und der archäologischen Denkmäler von *überkommunaler* Bedeutung als Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung im Sinne von Art. 18a Abs. 3 RPG in Verbindung mit Art. 32b Bst. f RPV zu gelten. Folglich unterstehen Solaranlagen auf Dächern solcher Objekte der Bewilligungspflicht.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Als Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung im Sinne von Art. 18a Abs. 3 des Raumplanungsgesetzes in Verbindung mit Art. 32b Bst. f der Raumplanungsverordnung gelten alle Objekte gemäss Inventar der kunst- und kulturhistorischen Schutzobjekte und der archäologischen Denkmäler von *überkommunaler* Bedeutung.

II. Dieser Beschluss gilt bis zur Genehmigung einer entsprechenden Festlegung im kantonalen Richtplan durch den Bund, längstens aber bis am 30. April 2019.

III. Dispositiv I und II werden im Amtsblatt veröffentlicht.

IV. Mitteilung an das Bundesamt für Raumentwicklung, 3003 Bern, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi