

Betreff:

Photovoltaik auf Denkmälern

Antrag Bündnis 90 / Die Grünen vom 16.01.2023

Antrag der CSU-Fraktion vom 19.06.2023

Entscheidungsvorlage

Ausgangssituation

Der Bayerische Landtag hat am 14. Juni 2023 die Änderung des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes beschlossen. Das Gesetz will Denkmäler schützen, Energiepotenziale nutzen und Kommunen unterstützen. Es trat am 01. Juli 2023 in Kraft.

Das Interesse an der Nutzung von Solarenergie ist steigend, auch Eigentümerinnen und Eigentümer von Einzeldenkmälern oder Gebäuden in Ensemblebereichen wünschen sich, eine Anlage auf ihrem Gebäude zu installieren.

Vor diesem Hintergrund wurden bereits im Vorfeld in regelmäßigem Austausch zwischen Bauordnungsbehörde/Untere Denkmalschutzbehörde und dem Hochbauamt/Kommunales Energiemanagement entsprechende Potentiale auf denkmalgeschützten Gebäuden geprüft und technische Lösungen zur Realisierung diskutiert. Ergebnis war die Erstellung eines Leitfadens, der bereits im Vorfeld Interessierten eine Einschätzung ermöglicht, welche Anforderungen an ein Projekt gestellt werden müssen. Außerdem wird erwartet, dass dadurch der Verwaltungsvollzug vereinfacht wird und eine einheitliche Beurteilung erfolgen kann.

Die Nachfrage nach Photovoltaik-Nutzung beschränkt sich nicht auf einzelne Ensemblebereiche sondern verteilt sich auf Einzeldenkmäler und die verschiedenen vom Denkmalschutz betroffenen Bereiche gleichermaßen. Die intensive Beschäftigung mit einem ausgesuchten Ensemble im Rahmen eines kommunalen Denkmalkonzepts (KDK) würde Personalressourcen binden, die nicht zur Verfügung stehen. Durch die Erstellung des Leitfadens mit allgemeinen Richtlinien wird erwartet, dass der Beratungsaufwand verringert wird und dem allgemeinen Interesse in der Breite entsprochen werden kann.

Durch zudem die auf EU-Ebene erfolgte Regelung, dass bei Anlagen bis höchstens 50 KW innerhalb eines Monats nach Antragsstellung durch die Behörde reagiert werden muss, da ansonsten die Maßnahme als genehmigt gilt, ist es erforderlich, einen Weg zu aufzuzeigen, der umgehend Unterstützung für Behörde und Antragstellende bietet. Der Leitfaden ermöglicht es, den gesetzlichen Regelungen zum Denkmalschutz genauso gerecht zu werden wie dem Ziel den Ausbau der erneuerbaren Energien maßgeblich zu unterstützen.

A) Bayerisches Denkmalschutzgesetz

Fachliches „Problem“ ist der Grundwert der „Materialgerechtigkeit“ – eine Solaranlage ist in der Regel nicht mit der bauzeitlichen Materialität eines Denkmals oder Ensembles zu vereinbaren. Durch die nunmehr überragende Bedeutung des Faktors „defossilisierte Energieversorgung“ ersetzt der Gesetzgeber eine Abwägung zu Gunsten einer Solaranlage. Dabei ist nicht per se jede Anlage möglich, es ist nur nicht mehr jede Anlage per se unmöglich. Die nun gewollten Anlagen bedürfen aber in jedem Fall einer sorgfältigen Gestaltung. Was ist letztendlich bei der Installation von Solaranlagen zu beachten? (im Folgenden Auszug der Website des Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst unter www.wk.bayern.de):

„Sofern die Anlagen erneuerbarer Energien **überwiegend dem Energiebedarf im Baudenkmal** oder zu seiner energetischen Verbesserung dienen, kann eine denkmalrechtliche Erlaubnis nur versagt werden, soweit überwiegende Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen.“

Dabei ist die Substanz des Baudenkmals soweit wie möglich zu erhalten und eine **denkmalpflegerisch möglichst verträgliche Vereinbarkeit mit dem Erscheinungsbild** herzustellen. Maßgebend ist, dass vorrangig der Energiebedarf im Baudenkmal abgedeckt werden soll (Eigenbedarf, unter Einschluss z. B. von Mobilitätsenergie).

Darüber hinaus gehende Einspeisungen sowie gemeinschaftliche Versorgung (z.B. bei Geothermie) sollen möglich sein, **eine höchstmögliche energetische Nutzung liegt regelmäßig nicht im Interesse des Denkmalschutzes.**

Die erforderlichen Elemente für einen effizienten und nachhaltigen Gebäudebetrieb sind im Einzelfall festzulegen. Entsprechend dem Vorgehen im übrigen Bereich der erlaubnispflichtigen Maßnahmen an Baudenkmalern sind dafür ausreichende **Unterlagen durch fachlich geeignete Planer (z. B. Energieberater im Baudenkmal)** vorzulegen.

In grundsätzlicher Abstimmung mit dem Bayerischen Landesamt für Denkmalpflege kann bei Solaranlagen die regelmäßige Denkmalverträglichkeit anhand der unterschiedlichen Anforderungen des äußerst vielfältigen denkmalgeschützten Bestands nach einem Stufenmodell ausgerichtet werden (...). Damit wird vermieden, dass eine befürchtete pauschale Verwendung von Standardlösungen zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Erscheinungsbilds von Denkmälern führt. Bei mehreren Alternativen ist die denkmalverträglichste zu verfolgen.

Auf Flächen, die nicht vom öffentlichen Raum einsehbar sind, sind (auch) herkömmliche Anlagen regelmäßig erlaubnisfähig.

In Ensembles sollen bei vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Flächen entsprechende Anlagen, die mit dem Erscheinungsbild des Ensembles denkmalfachlich vereinbar (z. B. in die Dachfläche integrierte Anlagen, Folien etc.) sind, regelmäßig erlaubnisfähig sein. Entsprechendes gilt bei sog. Nähefällen.

Bei Einzeldenkmälern sollen auf vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Flächen denkmalverträgliche PV-Anlagen, die mit dem Erscheinungsbild des Denkmals im Einzelfall denkmalfachlich vereinbar (z. B. Solarziegel, Solarfolien, in die Dachfläche integrierte Anlagen etc.) und ohne nachteilige Auswirkungen auf die Substanz sind, ebenfalls regelmäßig erlaubnisfähig sein.

Der aktuelle Stand der Technik und der technische Fortschritt sollen laufend berücksichtigt werden. (vgl. Art. 6 Absatz 2 Satz 3 BayDSchG – neu).“

Förderung / Zuschüsse

In der Konsequenz sind Anlagen auf und an Baudenkmalen regelmäßig teurer und mit erhöhtem Planungsaufwand verbunden. Auf Basis des Kulturstaatsgebotes des Art. 3 BV sieht die Novelle des BayDSchG daher erstmals auch Fördermöglichkeiten für Anlagen der solaren Energieversorgung vor. Mehrkosten für denkmalverträgliche Planungen und Anpassungen von Anlagen erneuerbarer Energien (z.B. Anpassung an die Dachfarbe) sowie energetische Sanierungen sind als denkmalpflegerischer Mehraufwand im Rahmen der Denkmalförderung förderfähig. Ansprechpartner ist dazu das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege.

B) EU-Verordnung 2022/2577

Die EU-Verordnung 2022/2577 des Rates vom 22. Dezember 2022 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien wurde zudem erlassen.

In Art. 4 Abs. 3 sieht die neue EU-Verordnung den Eintritt einer Genehmigungsfiktion für Anlagen mit einer Kapazität von höchstens 50 kW einen Monat nach der Antragstellung mit Vorlage vollständiger Antragsunterlagen vor, sofern die Kapazität der Solarenergieanlagen die

bestehende Kapazität des Anschlusses an das Verteilernetz nicht übersteigt und die zuständige Behörde innerhalb dieses Monats keine Antwort übermittelt.

Vor diesem Hintergrund ist bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 3 zur Verhinderung des Eintritts einer Genehmigungsfiktion eine schnelle Prüfung und schriftliche Antwort durch die Untere Denkmalschutzbehörde notwendig. In einem solchen Antwortschreiben (Gehör) wird dann im Bedarfsfall insbesondere auf die erforderliche, grundsätzliche fachliche Abstimmung mit dem BLfD im Einzelfall hingewiesen werden.

Lediglich für Anlagen über 50 kW wurde eine Ausnahmeregel auf Landesebene geschaffen, Anlagen dieser Größe sind in Nürnberg allerdings im Denkmalsbereich kaum anzutreffen.

Aufwand / Kosten

Die Anfragen hinsichtlich der Anbringung von Solaranlagen auf den Dächern von Baudenkmalern, aber vor allem auch die Komplexität der denkmalgerechten Integration solcher Anlagen sowie energetischer Baumaßnahmen an sich, erfordert durch das Sachgebiet Denkmalschutz einen erhöhten und über die normale Dienstleistung hinaus gehenden Beratungsaufwand.

Darüber hinaus ist es essenziell, das fachliche Wissen der Mitarbeitenden hinsichtlich des aktuellen Standes der Technik und des technischen Fortschrittes von Solarthermie- und Photovoltaikanlagen laufend zu berücksichtigen, um lösungsorientiert beraten und genehmigen zu können.

Bei weiter steigendem Beratungsaufwand wäre zusätzliches Personal erforderlich, ebenso wie zur Erstellung bzw. Begleitung eines Denkmalkonzepts oder einer Rahmenplanung. Sollte die Entwicklung zeigen, dass insbesondere in einem Ensemblebereich eine erhöhte Notwendigkeit für detaillierte Konzepte gegeben ist, wird erneut berichtet und ggf. die erforderlichen Mittel und Stellen beantragt.

Zeitliche Umsetzung

Ab sofort.

Fazit

Der Leitfaden für Photovoltaik- und Solarthermieranlagen soll zunächst als PDF-Datei auf den entsprechenden Seiten des Baureferates (Hochbauamt, Bauordnungsbehörde etc.) veröffentlicht werden. Er dient als erste Hilfestellung und Orientierung aller Interessierten.

Die neuesten Änderungen des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes werden unter Berücksichtigung denkmalfachlicher Belange entsprechend berücksichtigt.

Die Ausnahmemöglichkeit nach Art. 4 Abs. 2 der EU-Verordnung 2022/2577 ändert für die Genehmigungspraxis im Stadtgebiet Nürnberg (überwiegend PV-Anlagen auf Reihenhäusern, Scheunen u.ä.) vorerst nichts, da hiervon überwiegend Anlagen über 50 kW, Windkraftanlagen o.ä. betroffen sind. Im Gegenteil: die unverzügliche Prüfung der entsprechenden denkmalschutzrechtlichen Anträge durch das Sachgebiet Denkmalschutz führt zu Mehrbelastungen im Vollzug des Denkmalschutzgesetzes.