



Beschlussvorlage

Baurechtsamt
Andreas Panter

60/244/2023 1. Ergänzung

Beratungsfolge

Ausschuss für Technik und Umwelt

31.01.2024 öffentlich

Betreff

Modellprojekt „Denkmalverträgliche Energiewende für die Gesamtanlage“:
Denkmalschutzrechtliche Genehmigungen von Solaranlagen innerhalb der Gesamtanlage

1. Beschlussantrag

1. Der ATU beschließt, dass keine örtlichen Bauvorschriften zur Zulässigkeit von Solaranlagen innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs der Gesamtanlage „Esslingen am Neckar“ erlassen werden.
2. Der ATU nimmt zur Kenntnis, dass denkmalschutzrechtliche Genehmigungen von Solaranlagen innerhalb der Gesamtanlage „Esslingen am Neckar“ entsprechend dem Gestaltungsleitfaden, der im Leitfaden „Solarkataster für Gesamtanlagen nach dem Denkmalschutzgesetz“ (Stand 04/2023) des Landesamts für Denkmalpflege enthalten ist, erteilt werden.
3. Der ATU nimmt zur Kenntnis, dass die Entwürfe für das Solarkataster und für die örtlichen Bauvorschriften lediglich Beratungsgrundlagen für einen qualitätsvollen und sensiblen Umgang sind.

2. Kurzzusammenfassung

Mit der erstmaligen Beratung der Vorlage am 18.10.2023 wurde um eine Präzisierung des Antragsgegenstandes sowie eine detailliertere Darstellung der Ablehnungsgründe des Landesamtes für Denkmalpflege (LAD) und des Regierungspräsidiums (RP) erbeten, die gegen die städtischen Entwürfe des Solarkatasters und der örtlichen Bauvorschriften vorgetragen wurden. Zudem wurde um Erläuterungen gebeten, welche Anforderungen für die Errichtung von Solaranlagen in der Gesamtanlage gestellt werden.

Im Beschlussantrag ist der Antragsgegenstand präzisiert. Im Folgenden werden die Ablehnungsgründe, die Anforderungen an Solaranlagen für deren Genehmigungsfähigkeit, der Ablauf der Antragstellung und das Vorgehen in anderen Städten ergänzend beschrieben. Im Übrigen wird auf die Vorlage vom 18.10.2023 verwiesen.

3. Ermächtigung im Haushalts-/Wirtschaftsplan

Durch die Vorlage ergeben sich keine Auswirkungen auf Haushaltsmittel und den Ressourcenbedarf.

4. Begründung

- I. Rückmeldungen des RP und des LAD zu den Entwürfen des Solarkatasters und der örtlichen Bauvorschriften**

Mitteilung des RP

Mit E-Mail vom 19.07.2023 hat das RP die Hinweise des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen (MLW) an die unteren Denkmalschutzbehörden in Baden-Württemberg zum Umgang mit der Neufassung des § 74 Abs. 1 Satz 2 LBO zur Erstellung von örtlichen Bauvorschriften weitergegeben. In den Hinweisen des MLW wird insbesondere formuliert:

- „Nach der Begründung zum Gesetzentwurf ist daher die Nutzung erneuerbarer Energien „grundsätzlich ohne Einschränkung zuzulassen“.“
- „Die Regelung, wonach „PV-Anlagen vom öffentlichen Verkehrsraum, den umliegenden Hängen, Aussichtspunkten und anderen Grundstücken und Gebäuden nicht einsehbar sein dürfen“, wäre daher grundsätzlich als nicht mehr zulässig zu beurteilen.“

Dazu hat das RP auf unsere Nachfrage vom 21.07.2023 noch am selben Tag bestätigt:

- „Den von Ihnen angesprochenen Hinweis des Ministeriums verstehen wir so, dass in örtlichen Bauvorschriften die Zulässigkeit einer Solaranlage in einer Gesamtanlage nicht allein aufgrund ihrer Einsehbarkeit vom öffentlichen Verkehrsraum, den umliegenden Hängen, Aussichtspunkten und anderen Grundstücken und Gebäuden ausgeschlossen werden darf.“

Rückmeldung des LAD

Zum damaligen Stand (10.07.2023) der Entwürfe des Solarkatasters und der örtlichen Bauvorschriften hat das LAD mit seiner E-Mail vom 21.07.2023 folgende Kernaussagen als Rückmeldung gegeben:

- „In Bezug auf das Kriterium „Fernwirkung“ möchten wir nochmal erwähnen, dass die Standorte unterschiedlich zu gewichten sind.“
Dabei solle Berücksichtigung finden, dass der Fernsichtpunkt „Champagne“ nur „eine sehr ferne Blickbeziehung“ und der Fernsichtpunkt „Eisberg“ „wenig präsent und frequentiert“ sei.
- „In Bezug auf die Kriterien „Stadtbausteine“ und „Kernzonen“ ... haben wir ... noch weitere Anregungen zur Reduzierung gegeben, die unserer Ansicht nach fachlich geboten“ sind. Diese betreffen die Reduzierung der „Kernzonen“ in den Bereichen Augustinerstraße (Reichsstadt bis Landolinsplatz), Charlottenplatz, Schillerplatz mit Katharinenstraße und Merkelstraße, Krämerstraße (Südteil), Am Kronenhof-Ehnergasse und Weststadt (Fleischmannstraße, Martinstraße, Westteil der Schelztorstraße, Platz der deutschen Einheit, Kollwitzstraße, Kandlerstraße, Schlachthausstraße).
Die Abt-Fulrad-Straße (zwischen Agnesbrücke und Beblingerstraße) soll dagegen als „Kernzone“ hinzugenommen werden.
Als „Stadtbausteine“ ausgenommen werden sollen Landolinsplatz 1 (Landolinshof), Katharinenstraße 47 (Katharinenschule), Blumenstraße 31 (Burgschule), Blumenstraße 10 (Schillerschule), Neckarstraße 38 (Mörikegymnasium), Mühlstraße 1 (ehem. Maschinenhalle der Hochschule), Bahnhofplatz 1 (Bahnhof), Kollwitzstraße 1 (Dick) in den Bereichen der Flachdächer und Aufstockungen, Martinstraße 44 (Quist).
Als „Stadtbausteine“ hinzugenommen werden sollen hingegen Agnespromenade 4 und Beblingerstraße 2 (Teile des Behördenzentrums), die allerdings außerhalb der Gesamtanlage gelegen sind.
- Im Hinblick auf den Entwurf der örtlichen Bauvorschriften wird darauf hingewiesen, dass „... zwischen den in § 5 getroffenen Regelungen und dem Gestaltungsleitfaden des LAD-Leitfadens Solarkataster Diskrepanzen im Detail bestehen.“

Rückmeldung des RP

Zum Entwurf der örtlichen Bauvorschriften (Stand 01.06.2023) hat das RP mit seiner E-Mail vom 25.09.2023 hauptsächlich folgende Rückmeldung gegeben:

- „Aufgrund des o.g. engen rechtlichen Rahmens und der Neuregelung in § 74 Abs. 1 Satz 2 LBO sehen wir aber ... ein nicht unerhebliches Risiko, dass die Gestaltungssatzung mit den vorgesehenen umfassenden Regelungen einer gerichtlichen Prüfung standhält.“

Insbesondere zu den folgenden Themen wird Nachstehendes ausgeführt:

- Balkonsolaranlagen: „Diese sind ... nicht Betrachtungs- und Regelungsgegenstand des Solarkatasters, sondern ... jeweils in einer Einzelfallentscheidung zu prüfen.“
- Teilweiser Ausschluss von Solaranlagen auf „Stadtbausteinen“ und erhöhte Gestaltungsanforderungen für Solaranlagen auf im Solarkataster grau gekennzeichneten Dachflächen: „Der ... Ausschluss von Solaranlagen bzw. die ... erhöhten Gestaltungsanforderungen gehen über den Leitfaden Solarkataster (Stand 4/2023) hinaus, ...“
- Randabstände: „Die ... geforderten Abstände zu den Dachkanten mit ... mindestens 60 cm und horizontal vier Biberschwanzziegeln gehen über die Gestaltungsanforderungen des Leitfadens Solarkataster hinaus. Zudem ist ein festgeschriebener ... Abstand nach den Leitlinien nicht vorgesehen, ...“.

Die dargestellten Bedenken des RP und des LAD haben zur Entscheidung geführt, vom bisher geplanten Vorgehen Abstand zu nehmen und für die Genehmigung von Solaranlagen ausschließlich den im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthaltenen Gestaltungsleitfaden anzuwenden.

II. Anforderungen an Solaranlagen für deren Genehmigungsfähigkeit

Gemäß dem im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthaltenen Gestaltungsleitfaden sind Solaranlagen genehmigungsfähig, wenn diese sich der eingedeckten Dachfläche unterordnen. Das ist insbesondere der Fall, wenn

- die Solarelemente so viel Abstand von den Dachkanten aufweisen, dass das Dach in seiner Kontur noch deutlich ablesbar bleibt (in der Regel 2 bis 3 Ziegelreihen),
- die Solaranlage möglichst flächenhaft angebracht ist und keine „Briefmarken“ über die Dachfläche verteilt sind und
- die Solaranlage matt und monochrom ausgeführt ist (Rahmen und Module).

Bei Dächern, die für die Wahrnehmung des Bildes der Gesamtanlage von besonderer Bedeutung sind, können im Einzelfall darüber hinausgehend Solaranlagen zugelassen werden, wenn die Erheblichkeit der Beeinträchtigung durch die farbliche Anpassung der Solarmodule an die Dachfarbe und ggf. ihre Integration in die Dachflächen bzw. durch die Verwendung von passenden Solardachziegeln so weit gemindert wird, dass eine Genehmigungsfähigkeit erreicht wird.

III. Ablauf der Antragstellung

Grundsätzlich einzureichende Unterlagen:

- Antrag mit Angaben zu Bauort und Vorhaben
- Dachaufsicht mit vermaßter zeichnerischer Darstellung der Anordnung der Solaranlage auf den einzelnen Dachflächen
- Produktdatenblatt zu den Solarmodulen

Prüfung und Genehmigung des Antrages:

- Beurteilung nach dem im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthaltenen Gestaltungsleitfaden
- Beratung zu einem qualitätsvollen und sensiblen Umgang auf der Grundlage der Entwürfe für das Solarkataster und der örtlichen Bauvorschriften
- bei Abweichungen vom Gestaltungsleitfaden erfolgt die Einbindung des LAD zur verwaltungsinternen Benehmensherstellung
- Genehmigung

IV. Vorgehen in anderen Städten

Auf der Basis von Internetrecherchen und Rücksprachen lässt sich folgendes Vorgehen anderer Städte in Baden-Württemberg feststellen:

Freiburg

- Es wurde kein Solarkataster für die Gesamtanlage erarbeitet.
- Der Gesamtanlagensatzung in der Fassung vom 27.01.2009 ist eine Richtlinie beigelegt, die die Genehmigungsfähigkeit von Solaranlagen regelt.

Heidelberg

- Es wurde bisher kein Solarkataster für die Gesamtanlage erarbeitet.
- Als Entscheidungshilfen wurden lediglich eine hausinterne Kartierung derjenigen Dachflächen, die von den Höhenlagen aus einsehbar sind, sowie ein hausinterner Leitfaden erstellt, der auf dem Gestaltungsleitfaden basiert, der im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthalten ist.
- Genehmigungen für Solaranlagen werden als Einzelfallentscheidung in Abhängigkeit vom Objekt erteilt.

Konstanz

- Es wurde ein eigenständiges Solarkataster für die Gesamtanlage mit Einteilung und Kartierung der Dächer in Fallgruppen (mit einem Ampelsystem rot-gelb-grün) entwickelt, das sich nach eigenen Angaben am „Solarkataster“ des LAD orientiert und am 09.11.2023 verabschiedet wurde.

Ludwigsburg

- Hat derzeit kein Solarkataster für die Gesamtanlage geplant.
- Für Genehmigungen von Solaranlagen wird der im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthaltene Gestaltungsleitfaden verwendet.

Schwäbisch-Gmünd

- Es wurden ein Solarkataster sowie ein Leitfaden für die Genehmigung von Solaranlagen auf den Dachflächen der Gesamtanlage auf der Grundlage des Gestaltungsleitfadens erarbeitet, der im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthalten ist.

Tübingen

- Es wurde kein Solarkataster für die Gesamtanlage erarbeitet.
- Die 2008 überarbeitete Gestaltungssatzung im Altstadtbereich umfasst einen Geltungsbereich, der geringfügig größer ist als der Geltungsbereich der Gesamtanlage.
- Im gesamten Geltungsbereich der Gestaltungssatzung sind Solaranlagen seit 2008 nur auf Dachflächen zulässig, die vom öffentlichen Verkehrsraum aus nicht sichtbar sind.
- Diese Regelung wurde am 09.03.2023 befristet bis zum 31.12.2025 dahingehend ergänzt, dass Solaranlagen, die außerhalb des Geltungsbereiches der Gesamtanlage liegen, im Sinne des Gestaltungsleitfadens auszuführen sind, der im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthalten ist. Zusätzlich sind Solaranlagen dort farblich weitgehend an die Farbe der Dacheindeckung anzupassen und im Einzelfall die Möglichkeiten von Indachanlagen und Solardachziegeln zu prüfen.
- Innerhalb des Geltungsbereichs der Gesamtanlage sind Solaranlagen unverändert nur auf Dachflächen zulässig, die vom öffentlichen Verkehrsraum aus nicht sichtbar sind.

Villingen Schwenningen

- Es wurde kein Solarkataster für die Gesamtanlage erarbeitet. Es besteht jedoch seit 2016 eine Gestaltungssatzung, in der die Genehmigungsfähigkeit von Solaranlagen geregelt ist.
- Am 18.10.2023 hat der Gemeinderat zugestimmt, die bestehende Gestaltungssatzung im Hinblick auf Solaranlagen dahingehend zu ändern, dass der im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthaltene Gestaltungsleitfaden zur Genehmigung von Solaranlagen angewendet wird.

V. Zukünftiges Vorgehen zur Genehmigung von Solaranlagen innerhalb der Gesamtanlage „Esslingen am Neckar“

Aufgrund der Rückmeldungen und Bedenken des RP sowie des LAD gegen die Entwürfe für das Solarkataster und für die örtlichen Bauvorschriften werden denkmalschutzrechtliche Genehmigungen von Solaranlagen innerhalb der Gesamtanlage „Esslingen am Neckar“ entsprechend dem im Leitfaden „Solarkataster“ des LAD enthaltenen Gestaltungsleitfaden erteilt.

Die Entwürfe für das Solarkataster und für die örtlichen Bauvorschriften dienen dabei nur als ergänzende Beratungsgrundlagen für einen qualitätsvollen und sensiblen Umgang mit der Gesamtanlage.

Weitere Sachbearbeiter:innen	Amt

Anlage(n):

1. Entwurf Solarkataster
2. 2023-09-25_Fernsichtpunkte
3. 2023-09-21_Solaranlagen innerhalb der Gesamtanlage_Satzungsentwurf als Beratungsgrundlage
4. 2023-04-17_Leitfaden Solarkataster für Gesamtanlagen_LAD_2.0