

Fundstelle

openJur 2022, 3633

Rkr: AmtISlg:

1. Bei der Installation von modernen Solaranlagen auf einem denkmalgeschützten Gebäude ist selbst für ungeschulte Betrachter der historische Bestand unproblematisch zu trennen von der technischen Neuerung, sodass nur der Anschauungswert, nicht aber der Zeugniswert des Baudenkmals von der Installation berührt wird.

2. Eine Beeinträchtigung des Anschauungswerts eines Baudenkmals durch Solaranlagen ist weniger gravierend, wenn die betroffene Dachfläche für Passanten schlecht einsehbar ist und der Urzustand der betroffenen Gebäudeseite bereits durch frühere Umbaumaßnahmen verwässert worden ist.

3. Der Bauherr muss sich nicht auf Konstruktionen verweisen lassen, die eine nur unzureichende PV-Leistung erbringen.

Tatbestand

- ¹ Der Kläger begehrt die Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung zur Errichtung einer Photovoltaikanlage auf dem Dach seines Wohnhauses.
- ² Der Kläger ist Eigentümer eines Grundstücks in A-Stadt (Ortsteil F.) unter der Adresse A-Straße. Das Grundstück ist mit einem um das Jahr 1865 errichteten Fachwerkhaus bebaut, das der Kläger mit seiner Familie bewohnt. Es liegt am Ende einer Abzweigung der A-Straße, die sich in südlicher Richtung fortsetzt zu einem Grünflächenzug, auf der ein Jugendplatz der Gemeinde liegt. Das Haus gehörte früher zu einer Hofanlage mit einem Stallgebäude, die sich in nördlicher Richtung bis zur B-Straße, der Hauptverkehrsstraße des Ortsteils, erstreckte. Die ehemalige Hofanlage ist etwa seit dem Jahr 2015 mit Wohnhäusern überbaut. Das Haupthaus ist das einzige Denkmal bäuerlicher Architektur in A-Stadts Ortsteil F. und als Einzeldenkmal im Denkmalverzeichnis aufgeführt.
- ³ Am 22.05.2020 stellte der Kläger bei der Beklagten einen Genehmigungsantrag zur Anbringung einer 37,6 m² großen, aus 28 PV-Modulen bestehenden Photovoltaikanlage auf der südlichen, insgesamt 135 m² großen Dachfläche seines Wohnhauses. Die Anlage soll mit Abstand, hinterlüftet, über dem Ziegeldach montiert werden.
- ⁴ Die Beklagte kündigte dem Kläger telefonisch, u. a. am 16.07.2020, die Ablehnung seines Antrags an und nannte die maßgeblichen Gründe. Eine Reduzierung der Anlage auf 10 % der Dachfläche lehnte der Kläger ab. Zugleich genehmigte die Beklagte ihm eine finanzielle Förderung zur Errichtung der Anlage in der beantragten Dimension.
- ⁵ Mit Bescheid vom 21.12.2020 lehnte die Beklagte die Erteilung der denkmalschutzrechtlichen Genehmigung ab. Sie begründete die Ablehnung im Wesentlichen damit, dass sein Gebäude trotz der Neuerrichtung von Wohnhäusern an der Stelle der ehemaligen Stallungen seine zentrale Lage als ehemaliges „Herrenhaus“ behalten habe, weil noch immer eine direkte Sichtachse von der I. aus bestehe. Während sich auf der nördlichen Seite des Daches ein Zwerchhaus und zwei Dachfenster befänden, weise die südliche Seite von einem Dachflächenfenster abgesehen eine durchgängige Ziegelfläche auf. Die geplante Photovoltaikanlage nehme einen großen Teil dieser Dachfläche ein und störe damit den homogenen Eindruck des Daches, weil sie sich farblich deutlich von den roten Ziegeln abhebe und aufgrund ihrer Ausdehnung und ihres Materials nicht unterordne. So beeinträchtige sie den Denkmalwert.
- ⁶ Der Kläger hat am 18.01.2021 Klage erhoben.
- ⁷ Er ist der Auffassung, der Denkmalwert werde von der Baumaßnahme nicht beeinträchtigt. Die Substanz des Daches werde durch die Anlage nicht verletzt. Zudem sei mit 27,8 % lediglich gut ein Viertel der südlichen Dachfläche betroffen. Wenn man die betroffene Fläche ins Verhältnis zu den Dachflächen auf Nord- und Südseite zusammen setze oder gar zu den zusätzlichen Flächen im Osten und Westen, sei der Anteil noch deutlich geringer.
- ⁸ Die südliche Dachfläche könne weder von öffentlichen Straßen im Süden noch von der A-Straße im Osten eingesehen werden, da sie insofern durch Bäume verdeckt sei. Eine direkte Sichtachse bestehe lediglich von einer privaten Zuwegung und den zwei benachbarten Einfamilienhäusern links der Zuwegung aus. Die der Hauptverkehrsstraße des Ortsteils zugewandte nördliche Seite des Hauses werde von der geplanten Baumaßnahme überhaupt nicht berührt.
- ⁹ Hinzu komme, dass der Denkmalwert bereits gemindert sei, zum einen durch den massiven Anbau auf der Westseite des Gebäudes, zum anderen dadurch, dass die ehemalige Hofanlage mittlerweile überbaut sei. Auch sei die Südseite der Fassade durch den Voreigentümer nicht denkmalgerecht renoviert worden, sondern unter Verwendung moderner Ziegelsteine, ohne dass die Beklagte Einwände dagegen geltend gemacht hätte.

- ¹⁰ Auf der Südseite des Anbaus könne die Anlage nicht angebracht werden. Diese bestehe zum großen Teil aus Glas und auf der übrigen freien Fläche könnten maximal zwei Solarmodule installiert werden.
- ¹¹ Er benötige aber die beantragte Anzahl von Solarmodulen, da das Haus mit bisher durchschnittlich 15 kWh täglich einen hohen Strombedarf habe. Die Photovoltaikanlage liefere in der beantragten Form 9,8 kWp (Kilowatt peak, d. h. Höchstleistung in Kilowatt unter Standardtestbedingungen). Zwischen November und Februar liefere sie wegen der geringeren Sonneneinstrahlung weniger Strom als benötigt, während dies bei einer optimalen, größeren Anlage nur in zwei Monaten pro Jahr der Fall sei; insofern sei er der Beklagten bereits entgegengekommen. Der Strom solle nicht nur privat für die Familie genutzt werden, sondern auch die im Haus befindlichen drei Gewerbeeinheiten versorgen. Da er beruflich im IT-Bereich tätig sei, handele es sich dabei um Serverräume mit hohem Verbrauch. Es sei wichtig für den Betrieb seines Gewerbes, eine von der öffentlichen Stromversorgung unabhängige Energiequelle nutzen zu können, da in Zukunft wegen des Ausstiegs aus der Kohleenergie mit Stromunterbrechungen zu rechnen sei.
- ¹² Dadurch, dass die Beklagte ihm den finanziellen Zuschuss gewährt, die denkmalrechtliche Genehmigung dann aber abgelehnt habe, zeige sie widersprüchliches Verhalten. Ebenso sei nicht nachvollziehbar, dass die Beklagte das Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2030 ausrufe, den Ausbau von klimaschonenden Photovoltaikanlagen aber behindere. Das Interesse am Einsatz erneuerbarer Energien überwiege das Interesse am unveränderten Erhalt des Kulturdenkmals. Die Ablehnung sei unverhältnismäßig. Das Interesse am Klimaschutz habe in Niedersachsen Verfassungsrang und habe im Bescheid keinerlei Erwähnung gefunden.
- ¹³ Die Kosten der Installation der Photovoltaikanlage betrügen nach dem Angebot der Firma, die er beauftragen wolle, 10.015,00 Euro netto.
- ¹⁴ Der Kläger beantragt,
- ¹⁵ den ablehnenden Bescheid der Beklagten vom 21.12.2020 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, seinen Antrag vom 22.05.2020 zur Errichtung einer Photovoltaikanlage zu genehmigen.
- ¹⁶ Die Beklagte beantragt,
- ¹⁷ die Klage abzuweisen.
- ¹⁸ Sie argumentiert, Klimaschutz und Denkmalschutz seien gleichrangige Staatszielbestimmungen und gegeneinander abzuwägen.
- ¹⁹ Die abgebrochenen Wirtschaftsgebäude, an deren Stelle Wohnhäuser erbaut worden seien, hätten nie unter Denkmalschutz gestanden. Es habe sich nicht um ein geschütztes Ensemble gehandelt und das Fachwerkhaus als Einzeldenkmal sei durch den Abriss nicht beeinträchtigt worden.
- ²⁰ Problematisch sei insbesondere, dass der Baustil des Denkmals sehr auf Symmetrie ausgelegt sei, die Solarmodule nach der mit dem Antrag vorgelegten Skizze aber nicht symmetrisch auf dem Dach angeordnet werden sollen, sondern geballt auf der rechten Dachseite.
- ²¹ Alternativ könne die Solaranlage auch auf dem Dach des Anbaus errichtet werden, der nicht unter Denkmalschutz stehe.
- ²² In einem Erörterungstermin vor Ort bot die Beklagte dem Kläger an, eine Anlage mit einer Größe von etwa 22,00 m² zu genehmigen. Die PV-Module könnten in symmetrischer Art und Weise im unteren Bereich des Daches parallel zur Dachkante und in einer Linie mit dem vorhandenen Dachflächenfenster und den weiteren zu errichtenden Dachflächenfenstern angebracht werden. Der Kläger lehnte den Vergleichsvorschlag ab, denn eine so stark verkleinerten Anlage habe lediglich eine Leistung von 4,6 kWp. Versorgungssicherheit sei damit für den größten Teil des Jahres nicht herzustellen, denn diese Anlage würde lediglich in den sonnenreichen Monaten Mai bis August den Tagesbedarf des Hauses erreichen oder überschreiten.
- ²³ Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte und die beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen.

Gründe

- ²⁴ Die Klage ist zulässig und begründet.
- ²⁵ Der Kläger hat Anspruch auf die Erteilung einer denkmalrechtlichen Genehmigung für das Anbringen einer Solaranlage auf der Südseite des Daches seines Wohnhauses nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 NDSchG. Der Bescheid der Beklagten vom 21.12.2020 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1, Abs. 5 VwGO).

- ²⁶ Nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 NDSchG bedarf einer Genehmigung, wer ein Kulturdenkmal zerstören, verändern, instandsetzen oder wiederherstellen will. Unstreitig handelt es sich bei dem Fachwerkhaus des Klägers um ein Kulturdenkmal (Baudenkmal i. S. d. § 3 Abs. 2 NDSchG). Die Aufnahme in das Verzeichnis der Kulturdenkmale nach § 4 Abs. 1 Satz 1 NDSchG hat nur deklaratorische Bedeutung. Durch das Anbringen der Solaranlage wird das Kulturdenkmal auch gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 1 NDSchG verändert, da gut ein Viertel der südlichen Dachfläche von den Modulen überdeckt wird und das Gebäude damit optisch eine abweichende Gestaltung erhält. Die Baumaßnahme ist damit genehmigungsbedürftig.
- ²⁷ Sie ist jedoch auch genehmigungsfähig. Die Genehmigung ist nach § 10 Abs. 3 Satz 1 NDSchG zu versagen, soweit die Maßnahme gegen das NDSchG verstoßen würde. Ein Verstoß gegen § 6 Abs. 2 NDSchG liegt vor, wenn Kulturdenkmale zerstört, gefährdet oder so verändert oder von ihrem Platz entfernt werden, dass ihr Denkmalwert beeinträchtigt wird. Das ist hier nicht der Fall.
- ²⁸ Die Regelung des § 6 Abs. 2 NDSchG darf trotz ihres engen Wortlauts – auch vor dem Hintergrund des § 7 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 NDSchG – nicht so ausgelegt werden, dass ausschließlich auf eine denkmalfachliche Bewertung abzustellen ist, die weder auf die Interessen des Eigentümers noch auf die Wertigkeit des Baudenkmals Rücksicht nimmt (Nds. OVG, Urteil vom 17.05.1995 - 1 L 2303/94 -, juris Rn. 9). Auch sollen praktische Kompromisse durch § 6 Abs. 2 NDSchG nicht verhindert werden. Diese liegen innerhalb des Wertungsrahmens, der durch den Begriff der Beeinträchtigung des Denkmalwertes eröffnet wird. Geboten ist nicht nur eine Prüfung, ob das Baudenkmal durch die Veränderung im Hinblick auf den jeweiligen Schutzgrund überhaupt berührt wird, sondern auch, von welchem Gewicht diese Einwirkung im Verhältnis zur Bedeutung des Denkmals ist und ob sie auf nachvollziehbaren und verständlichen Nutzungswünschen des Eigentümers beruht. Jedenfalls bei einer nur unbedeutenden Schmälerung denkmalschützerischer Belange fordert das öffentliche Interesse i. S. d. § 3 Abs. 2 NDSchG nicht, dass die Interessen des Eigentümers ungeachtet ihres Gewichtes im Einzelfall stets zurückgestellt werden (Nds. OVG, Urteil vom 17.05.1995 - 1 L 2303/94 -, juris Rn. 10).
- ²⁹ Durch das Anbringen der Solaranlage wird das Baudenkmal zwar durchaus im Hinblick auf die schützenswerten geschichtlichen Interessen i. S. d. § 3 Abs. 2 NDSchG berührt. Das Gericht erachtet die Einwirkung aber – auch nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme – als so gering, dass die aner kennenswerten Belange der Denkmalpflege im vorliegenden Einzelfall aus Gründen der Verhältnismäßigkeit gegenüber dem privaten Interesse des Klägers und dem öffentlichen Interesse an der Förderung erneuerbarer Energien zurücktreten müssen.
- ³⁰ Dies ergibt sich hier vor allem daraus, dass die repräsentative Wirkung des Gebäudes in erster Linie von der der Hauptverkehrsstraße B-Straße zugewandten Nordseite ausgeht. Blickrichtung und Einsehbarkeit spielen nicht nur bei Ensembledenkmalen eine Rolle (so bereits VG Braunschweig, Urteil vom 06.03.2019 - 2 A 176/17 -, nicht veröffentlicht), sondern auch bei Einzeldenkmalen ist zu berücksichtigen, welche Position ein Betrachter naheliegenderweise einnehmen wird. Ob alle Gebäudeseiten die gleiche Bedeutung für den Denkmalwert haben, ist eine Frage des Einzelfalls.
- ³¹ Dafür, dass die Südseite des Denkmals hier gegenüber der Nordseite mit charakteristischem Zwerchhaus nur einen reduzierten Anschauungswert besitzt, spricht schon, dass von der Südseite keinerlei historische Aufnahmen existieren. Insbesondere die hier betroffene südliche Dachfläche kann aus Fußgängerperspektive nur schwerlich eingesehen werden. Selbst von dem im Privateigentum stehenden, schmalen Gehweg aus, der entlang der Südseite des Gebäudes verläuft, ist die Dachfläche aufgrund der Höhe der Fassade kaum zu erkennen. Der einzige auf öffentlichen Verkehrsflächen gelegene Punkt, von dem aus die Dachfläche sichtbar ist, liegt am südlichen Ende der A-Straße auf einer Parkfläche neben einem Gewerbegebäude. Bei der Zuwegung handelt es sich um keine relevante Verbindungsstraße, sondern es ist davon auszugehen, dass diese nur von Bewohnern der Straße und gelegentlich von Besuchern des südlich gelegenen Jugendplatzes genutzt wird. Und selbst von der Parkfläche aus verstellen Bäume und Bewuchs die freie Sicht auf das Dach in einem Maße, dass es in seiner Gesamtheit nicht wahrgenommen werden kann. Da es sich dabei teilweise um immergrüne Kletterpflanzen und Nadelbäume handelt, ist davon auszugehen, dass die Sicht auch im Winter eingeschränkt bleibt. Eine Frontalansicht dürfte lediglich den Bewohnern der zwei gegenüber dem Gebäude gelegenen Einfamilienhäuser möglich sein und ist von öffentlichen Flächen aus nicht zu erlangen. Im Rahmen des Ortstermins wurde ersichtlich, dass man sich gezielt auf die Suche nach einem günstigen Standort begeben muss, um das Dach überhaupt einsehen zu können. Eine zufällige Einsichtnahme durch Passanten erscheint an dieser Stelle äußerst unwahrscheinlich.

- ³² Die Solaranlage nimmt mit einer Fläche von 37,6 m² zudem nur gut ein Viertel (27,85 %) der Fläche des Süddaches ein. Ihre Größe muss dabei vorrangig in Bezug gesetzt werden zu der Dachfläche des Gebäudes, auf der sie installiert wurde, und nicht zu sämtlichen Dachflächen des Denkmals, da für einen Betrachter aus der Fußgängerperspektive immer nur ein Teil der gesamten Dachflächen einsehbar ist. Von der üblichen roten Dachfarbe des Süddaches bleibt hier aber noch ein beträchtlicher Teil sichtbar, sodass ein hinreichender Eindruck davon fortbesteht, wie das historische Dach beschaffen war. Anders als beim Einbau etwa von Gauben oder anderen Fenstertypen ist bei der Installation von modernen Solaranlagen auf einem Gebäude selbst für ungeschulte Betrachter der historische Bestand unproblematisch zu trennen von der technischen Neuerung. Der Urzustand des Daches wird durch den Umbau somit in der Regel nicht verwässert und der Zeugniswert nicht beeinträchtigt, zumal die Anlage ohne Verletzung der Substanz des Gebäudes wieder abgenommen werden kann. Die Solaranlage kann allerdings hinsichtlich des Anschauungswertes des Baudenkmals ablenkende Wirkung haben. Dieser ist aber im Hinblick auf die Südseite des Hauses nicht nur wegen der schlechten Einsehbarkeit der Dachfläche, sondern auch deshalb bereits stark reduziert, weil die Südfassade unter Verwendung moderner Ziegelsteine renoviert und die Gefache danach nicht wie die übrigen Seiten des Hauses weiß getüncht wurden. Insofern stört die uneinheitliche Gestaltung der Fassade mit unterschiedlichen Ziegeln bereits seit den Umbaumaßnahmen in den 1980er-Jahren die von der Beklagten als besonders schützenswert angesehene Symmetrie des Gebäudes. Als optische Beeinträchtigung des historischen Bestandes kommt der massive Anbau auf der Westseite des Gebäudes hinzu. Auch die Südseite des Daches selbst ist nicht mehr unbelastet in Bezug auf neuzeitliche Gestaltungselemente, da dort bereits ein Dachflächenfenster eingebaut wurde. Zwei ergänzende Dachflächenfenster wurden von der Beklagten genehmigt. Folglich sind bereits mehrere Brüche mit der historischen Gestaltung des Denkmals vorhanden, sodass die Installation der Photovoltaikanlage an dieser Stelle und von diesen Ausmaßen nicht mehr nennenswert ins Gewicht fällt.
- ³³ Zwar befindet sich im Ortsteil F. kein ähnliches denkmalgeschütztes Gebäude. Eine negative Vorbildwirkung für andere historisch schützenswerte Gebäude ist somit aber auch unwahrscheinlich. Optisch geht eine solche vielmehr von den zahlreichen anderen bäuerlichen Fachwerkhäusern im Umkreis aus, die zwar nicht unter Denkmalschutz stehen, auf die aber teilweise sehr großflächige Photovoltaikanlagen aufgebracht wurden, so etwa auf einem von der B-Straße aus einsehbaren Gebäude schräg gegenüber der Einmündung zur A-Straße.
- ³⁴ Die Nutzung der Sonnenenergie durch eine Solaranlage ist hingegen nicht nur aus der privaten Sicht des Klägers nachvollziehbar und verständlich; die Förderung erneuerbarer Energien liegt auch im öffentlichen Interesse. Dies belegen bereits § 7 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe b) NDSchG wie auch das Erneuerbare-Energien-Gesetz und nicht zuletzt das Staatsziel Klimaschutz in Art. 20a GG und Art. 6c der Niedersächsischen Verfassung. Dies hat die Beklagte auch zum Ausdruck gebracht, indem sie dem Kläger einen finanziellen Zuschuss zu seiner Anlage bewilligt hat. Es muss auch berücksichtigt werden, dass die Abkehr von fossilen Brennstoffen hin zu erneuerbaren Energien aktuell gesamtgesellschaftlich immer größere Bedeutung gewinnt, gerade angesichts der zahlreichen extremen Wettererscheinungen und Naturkatastrophen in den vergangenen Jahren, die in besonderem Maße auch Niedersachsen betreffen. So urteilte auch das Bundesverfassungsgericht im März 2021, dass sich aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG eine Pflicht des Staates zum Schutz von Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels ergibt und dass Art. 20a GG auch auf die Herstellung von Klimaneutralität abzielt (BVerfG, Beschluss vom 24.03.2021 -1 BvR 2656/18 -, juris Rn. 148, 198). Auch im Hinblick auf die Entscheidung des Rates der Stadt Braunschweig von Ende September 2021, Klimaneutralität bis zum Jahr 2030 zu erreichen und deswegen insbesondere den Ausbau von Photovoltaikanlagen als regenerative Energiequellen zu fördern, ist von der Beklagten zu erwarten, dass sie dem Anliegen des Klägers, seinen Hausstand wie auch sein Gewerbe unabhängig vom noch immer zu großen Teilen durch fossile Brennstoffe versorgten öffentlichen Stromnetz zu betreiben, ein hohes Gewicht einräumt.
- ³⁵ Dies führt zwar nicht dazu, dass der Klimaschutz unbedingten Vorrang besitzt gegenüber anderen Belangen, sondern er ist im Konfliktfall in einen Ausgleich mit anderen Verfassungsrechtsgütern und Verfassungsprinzipien zu bringen (BVerfG, a. a. O., Rn. 198, juris; speziell zum Konflikt mit dem Denkmalschutz: OVG NRW, Beschluss vom 08.01.2020 -10 A 921/19 -, juris Rn. 5; Nds. OVG, Urteil vom 03.05.2006 -1 LB 16/05 -, juris Rn. 45). Hier fällt angesichts der nur geringfügig störenden Wirkung der Photovoltaikanlage die Abwägung jedoch zugunsten des Klimaschutzes aus.

- ³⁶ Das private Interesse des Klägers an der Installation der beantragten Anlage auf der südlichen Dachfläche tritt auch nicht deshalb zurück, weil Solarmodule auch in einer wesentlich geringeren Ausdehnung oder an einem anderen, das Denkmal nicht verändernden Standort angebracht werden könnten. Dass die Installation einer von der Beklagten vergleichsweise vorgeschlagenen Anlage von nur etwa 22,00 m² mit nicht einmal halb so großer Leistung nicht ausreichen würde, um den Bedarf des Hauses zumindest außerhalb der lichtreichen Monate zu decken, und deshalb unwirtschaftlich wäre, hat der Kläger nachvollziehbar dargelegt. Dies gilt entsprechend für die Anbringung von bis zu zwei herkömmlichen Modulen auf dem westlichen Anbau, eventuell ergänzt durch transparente Solarzellen auf der dortigen Fensterfläche, die deutlich weniger Strom erzeugen können als undurchlässige Anlagen. Der Kläger muss sich nicht auf Konstruktionen verweisen lassen, die eine nur unzureichenden Leistung einbringen.
- ³⁷ Die Genehmigung nach § 10 Abs. 1 NDSchG stellt, abgesehen von der Möglichkeit zur Einbindung von Auflagen, eine gebundene Entscheidung dar, sodass der Denkmalschutzbehörde beim Vorliegen aller Tatbestandsvoraussetzungen kein Ermessen zukommt.
- ³⁸ Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- ³⁹ Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit richtet sich nach § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.
- ⁴⁰ Der Streitwert wird nach § 52 Abs. 1 GKG auf 10 % des vom Kläger angegebenen Herstellungswerts festgesetzt (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 28.10.2014 - 1 OA 120/14 -, juris Rn. 3).