Lenz und Johlen

Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Klimaschutz vs. Denkmalschutz – Wie ist die aktuelle Rechtslage?

Dr. Rainer Voß und Dr. Alexander Beutling
Fachanwälte für Verwaltungsrecht / AnwaltMediatoren

Morgenlage, 24.11.2022

Übersicht

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- I. Aktuelle Entwicklungen im Klimaschutzrecht
- II. Erhalt des historischen Zeugniswertes von Baudenkmälern
- III. Umgang mit Fotovoltaikanlagen auf Baudenkmälern
- IV. Fazit und Ausblick

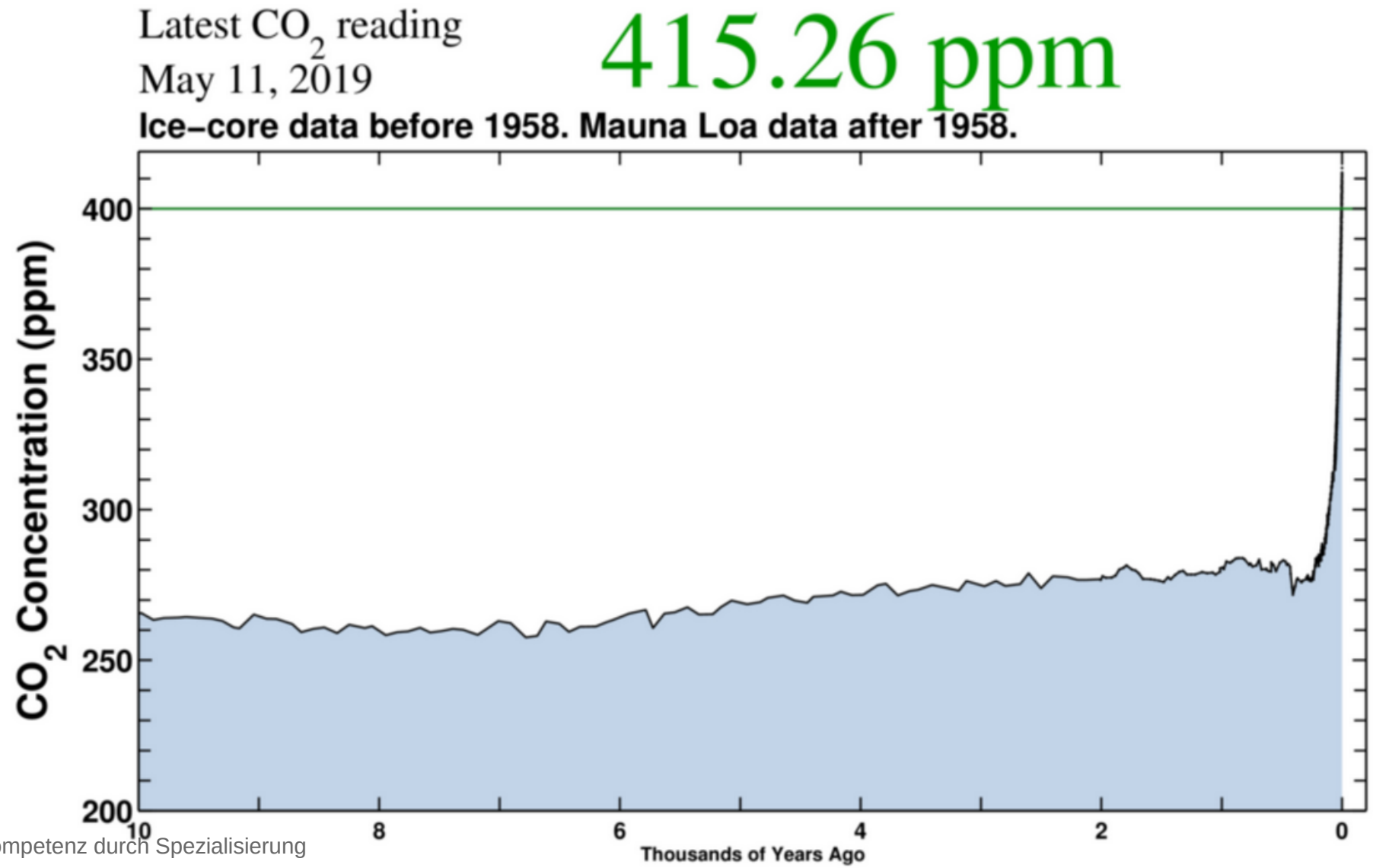
Lenz und Johlen

Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

I. Aktuelle Entwicklungen im Klimaschutzrecht international – europäisch - national

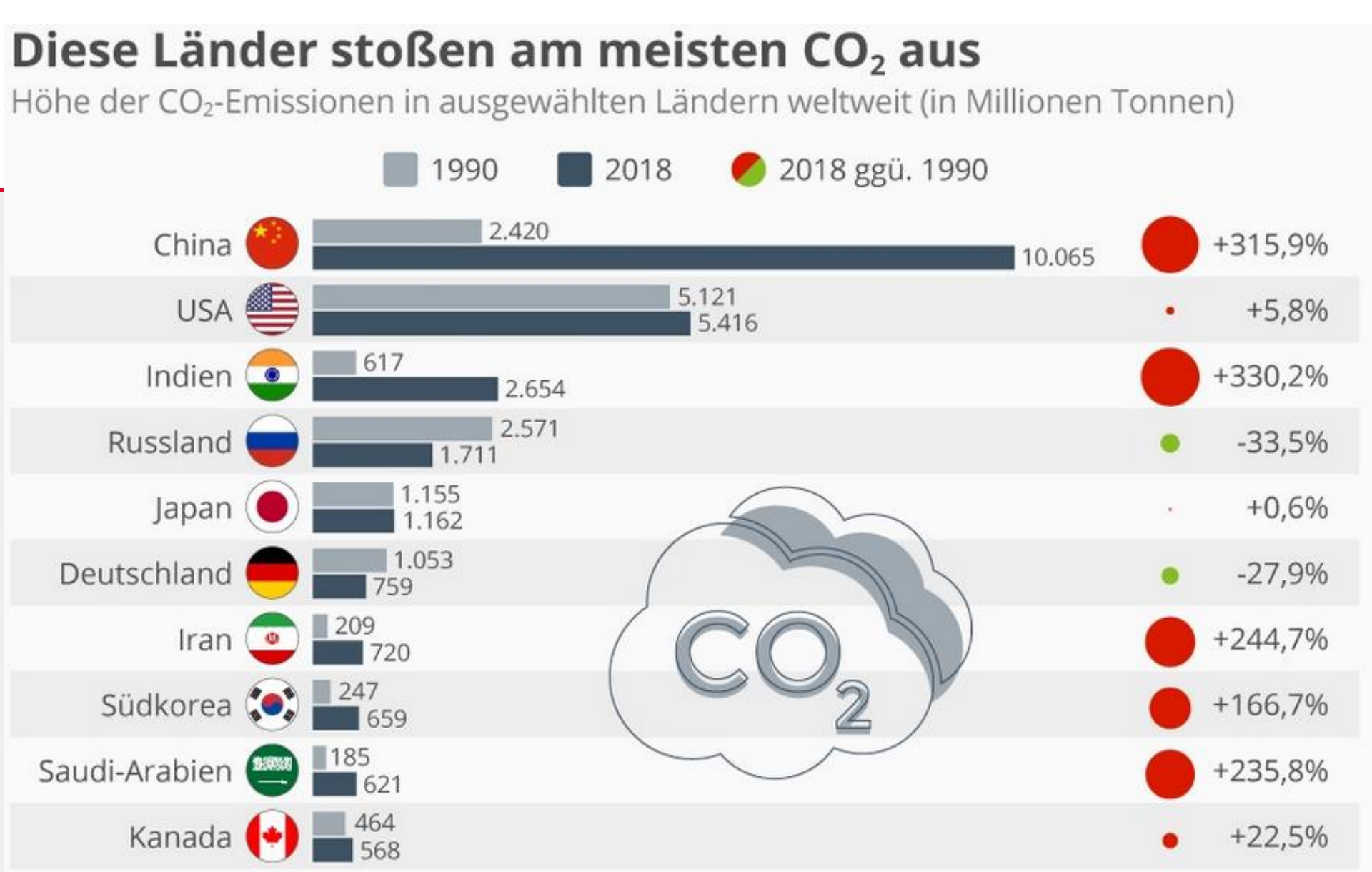
I. Klimaschutz
CO2-Entwicklung letzte 10.000 Jahren

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB



Diese Länder stoßen am meisten CO_2 aus

Höhe der CO_2-Emissionen in ausgewählten Ländern weltweit (in Millionen Tonnen)



@Statista_com

Quelle: Global Carbon Project

statista

I. Klimaschutz
European Green Deal

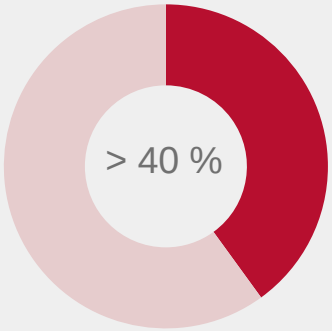
Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Verringerung von Treibhausgasemissionen bis 2030 um 55 % gegenüber 1990

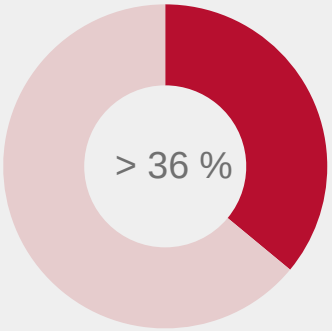
Vollständige Treibhausgasneutralität bis 2050

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

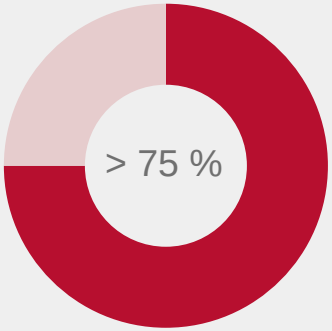
Auf Gebäude entfallen



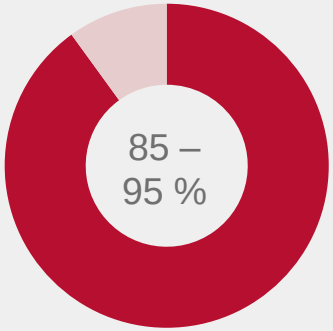
des Energieverbrauchs



der energiebezogenen Treibhausgasemissionen



der Gebäude in der EU sind nicht energieeffizient



der Gebäude in der EU werden im Jahr 2050 noch bestehen

I. Klimaschutz
REPowerEU (Mai 2022)

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- Plan der EU-Kommission zur raschen Unabhängigkeit von fossiler Energie aus Russland und zur Beschleunigung des ökologischen Wandels

- Ziele:
  - Senkung des Energieverbrauchs
  - Erzeugung sauberer Energie
  - Diversifizierung der europäischen Energieversorgung

- u.a. durch **EU Solar Energy Strategy**

I. Klimaschutz
EU Solar Energy Strategy (Mai 2022)

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- Beseitigung von Hindernissen im Solarenergiesektor und Beschleunigung des FV-Ausbaus

- **Europäische Solardach-Initiative: Installationsverpflichtung für**
  - Neubauten
  - öffentlichen und gewerblichen Bestandsgebäuden

- **Groß angelegte Kompetenzpartnerschaft wg. Fachkräftemangel**

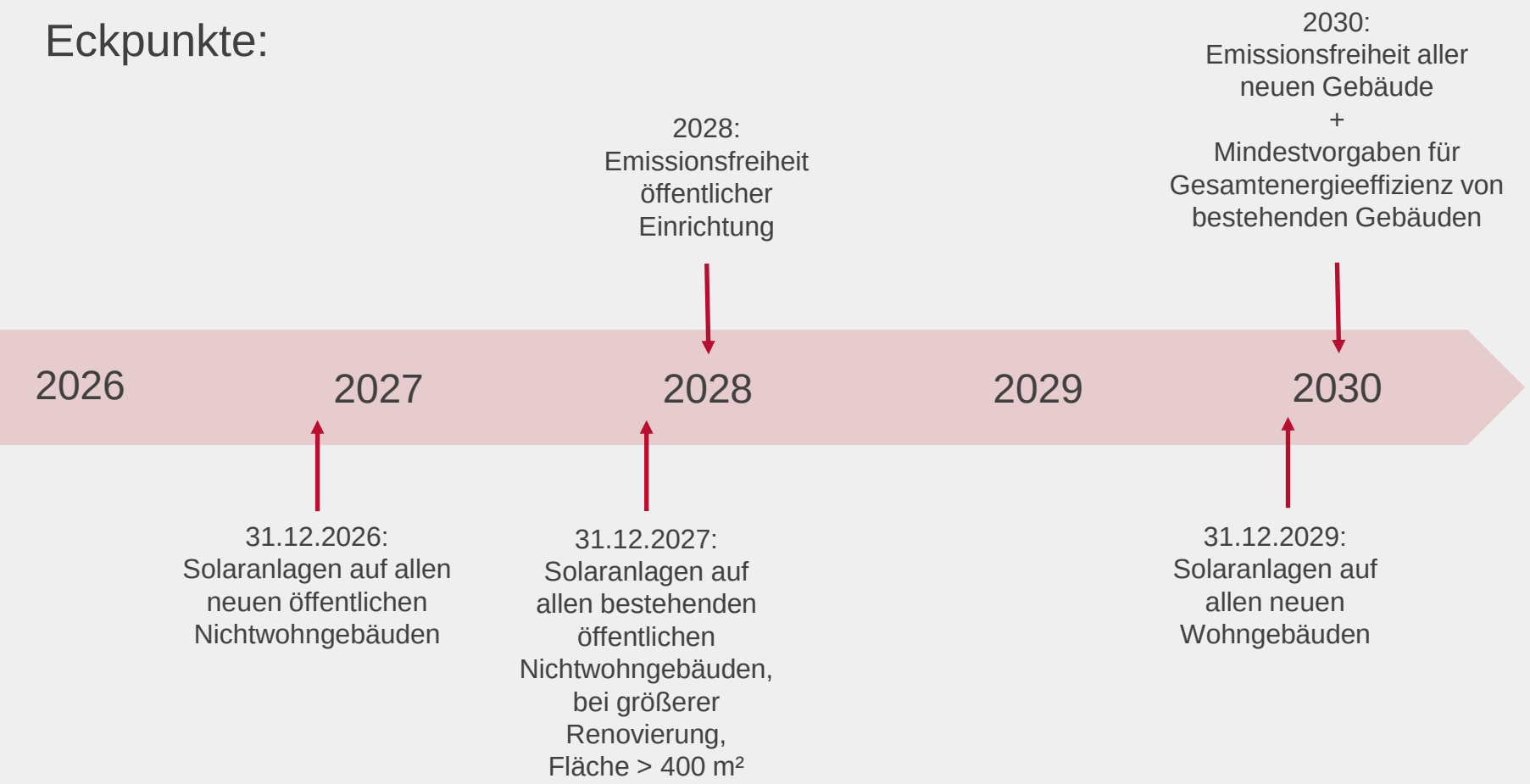
- **Allianz der Fotovoltaik-Industrie in der EU**
  - Bildung eines Forums für Interessengruppen des Sektors

I. Klimaschutz
Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Oktober 2022)

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Einigung des Rates der EU auf einen gemeinsam Entwurf

Eckpunkte:

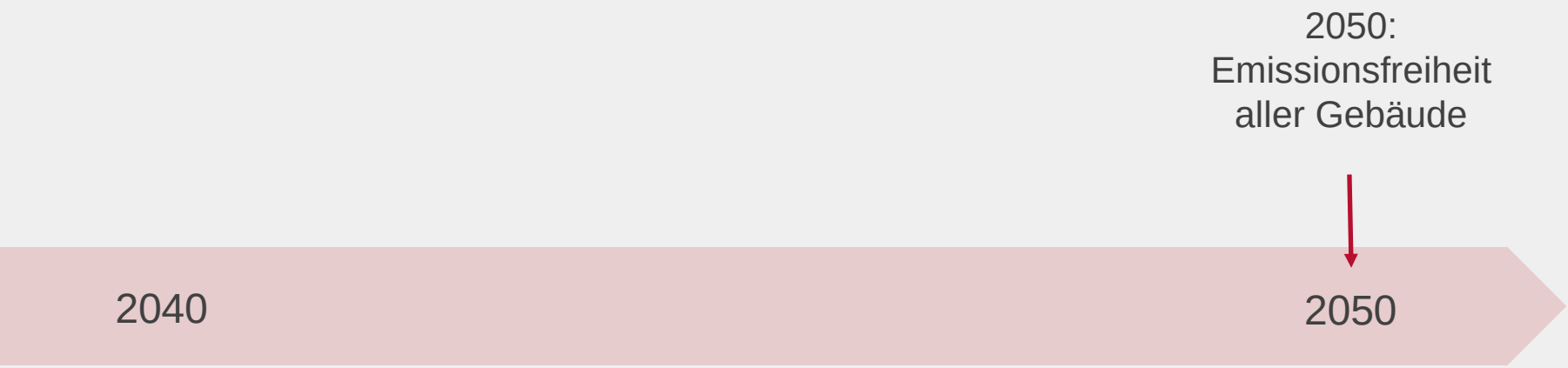


I. Klimaschutz
Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Oktober 2022)

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Einigung des Rates der EU auf einen gemeinsam Entwurf

Eckpunkte:



- aber: Ausnahmen insbesondere für Denkmäler!

I. Klimaschutz
Entwicklung in Deutschland

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- **Klimaschutzbeschluss BVerfG vom 24.03.2021 – 1 BvR 2656/18 u.a.**

- Aufwertung der Grundrechte und der Staatszielbestimmung, Art. 20a GG

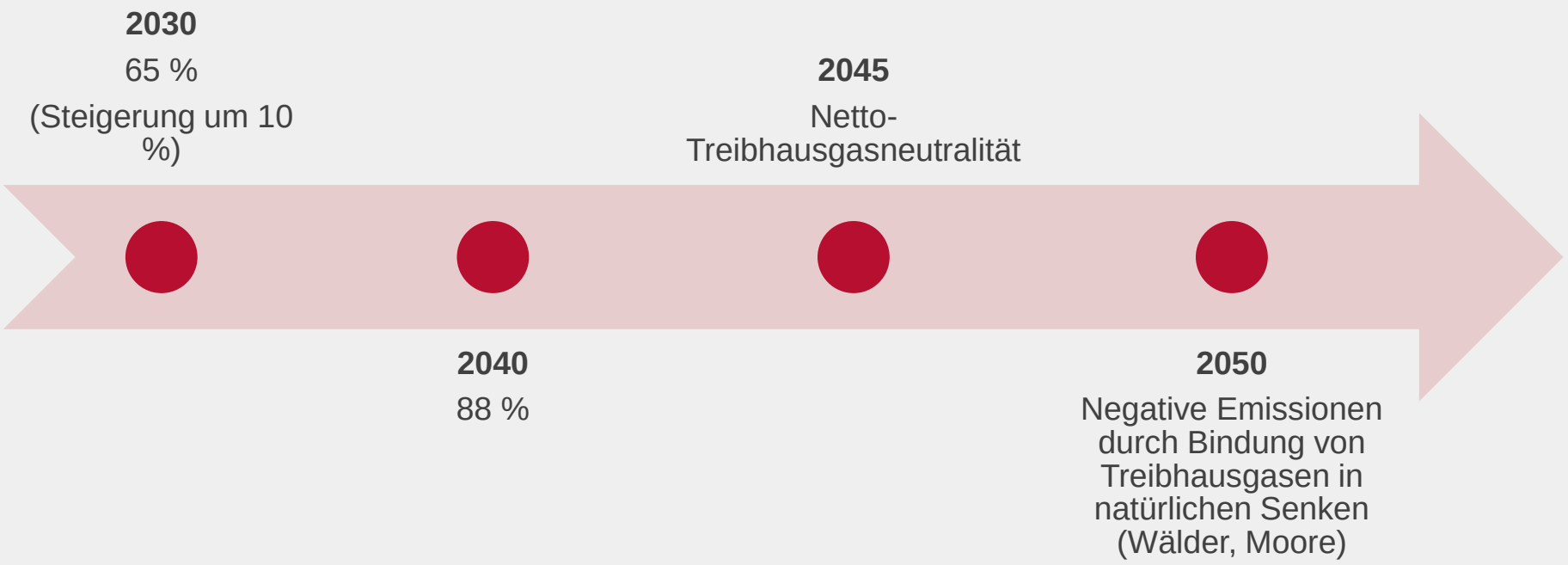
- Verpflichtung zur „**intertemporalen Freiheitssicherung**“
  - Umsetzung der gesetzten und durch Art. 20a GG aufgegebenen Klimaschutzziele, um grundrechtsgeschützte Freiheiten über die Generationen zu sichern

- Verpflichtung zur **konkreten Fortschreibung von Zielen zur Reduktion von CO2**

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Folge des Klimaschutzbeschlusses

- Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes vom 18.08.2021
  - Neue Treibhausgasminderungsziele



Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

§ 2 EEG 2021 n. F.

- Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen liegen im **überragenden öffentlichen Interesse** und dienen der **öffentlichen Sicherheit**.

- Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die **erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang** in die jeweils durchzuführenden **Schutzgüterabwägungen** eingebracht werden.

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

§ 2 EEG 2021 n. F.

- **Entwurfsbegründung, BR-Drucks. 162/22, S. 177:**
  - Hervorhebung besonders hohen Gewichts der erneuerbaren Energien
  - Bedeutung für denkmalrechtliche Abwägungsentscheidung ausdrücklich genannt
  - Öffentliche Interessen können nur dann entgegenstehen, wenn sie mit einen dem Art. 20a GG vergleichbaren verfassungsrechtlichen Rang besitzen

I. Klimaschutz
Aktuelle Änderung des LEP NRW – Eckpunkte

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- Gerechte Verteilung der Flächenbeitragswerte (Wind-an-Land-Gesetz)

- Windenergienutzung auf geeigneten Waldflächen und in Gewerbe- und Industriegebieten

- Streichung der 1500-m-Abstandsregelung für Windenergieanlagen

- Erweiterung der Flächenkulisse für Freiflächen-Fotovoltaikanlagen
  - u.a. auf „benachteiligte Gebiete“, auf unter Bergaufsicht stehende Flächen und entlang von Verkehrsinfrastrukturen
  - **Agri-FV-Anlagen und Floating FV-Anlagen**

Lenz und Johlen

Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- II. Erhalt und Schutz des Zeugniswertes von Baudenkmälern

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

§ 7 DSchG NRW 2022

(1) [1]Die Eigentümerin oder der Eigentümer sowie die sonstigen Nutzungsberechtigten haben ihre Baudenkmäler im Rahmen des Zumutbaren **denkmalgerecht zu erhalten**, instand zu setzen, sachgemäß zu behandeln und vor Gefährdung zu schützen. (…)

(2) (...) [2]Die **Zumutbarkeit** ist unter Berücksichtigung der sozialen Bindung des Eigentums und dessen Privatnützigkeit zu bestimmen. (…)

§ 9 DSchG NRW 2022

- Wer ein Baudenkmal … verändern will, bedarf der **Erlaubnis** der Unteren Denkmalbehörde. (…)

- Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn

  - Belange des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen oder
  - ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt.

- **Neue Regelung seit 1. Juni 2022:**

- *„Bei der Entscheidung sind insbesondere auch die Belange*
  - *des Wohnungsbaus,*
  - *des Klimas,*
  - *des **Einsatzes erneuerbarer Energien** sowie*
  - *der Barrierefreiheit*
- ***angemessen** zu berücksichtigen.“*

- **Abwägung aller für und gegen die Veränderung sprechenden Belange**

II. Denkmalschutz
OVG Münster, Urteil vom 30.11.2021 – 10 A 3503/20 –

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

➢ Hohe Hürden für sinnvolle Veränderungen: Holzfenstererneuerung?

II. Denkmalschutz
OVG Münster, Urteil vom 30.11.2021 – 10 A 3503/20 –

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- Befund: Schadhafte Oberflächen, Undichtigkeit und defekte Schlösser
- Vorhaben: Einbau neuer denkmalgerechter Holzfenster
- Verbesserung von
  - Wärmeschutz
  - Schallschutz
  - Klimaschutz
  - Dichtigkeit
  - Energieeinsparung

- **Erneuerung zulässig oder Restaurierung zumutbar?**

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

OVG Münster: Gründe des Denkmalschutzes stehen entgegen!

Lenz und Johlen

Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

III. Umgang mit Fotovoltaikanlagen auf Baudenkmälern

III. Umgang mit Fotovoltaikanlagen auf Baudenkmälern

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz in bisheriger Rechtsprechung

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- Funktion von Dachflächen historisch nur zur Abwehr von Witterung

- technisches Bauteil mit unmittelbar negativem Erscheinungsbild
  - aufgrund herausstehender Konstruktion
  - Reflexionswirkungen
  - Kein Bezug zum Denkmal

- **Obergerichtliche Rspr.:** Überwiegen des Denkmalschutzes bereits bei geringen Beeinträchtigungen von Denkmälern durch Solaranlagen

  (BayVGH, Beschl. v. 17.11.2015 – 9 ZB 14.2028 –, juris; BayVGH, Beschl. v. 16.04.2015 – 2 ZB 14.180 –, juris; OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 16.08.2011 – 8 A 10590/11 –, juris; Nds. OVG, Urt. v. 03.05.2006 – 1 LB 16/05 –, juris; OVG NRW, Beschl. v. 27.04.2012 – 10 A 597/11 –, juris)

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz in bisheriger Rechtsprechung

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

OVG NRW, Beschl. v. 27.04.2012 – 10 A 597/11 –

- *„Die Thesen,*
  - *der Denkmalschutz müsse mehr als bisher zurücktreten, um die Energiewende zu vollziehen, und*
  - *es sei nicht akzeptabel, den Ausbau regenerativer Energien auf Dächern, auf denen eine große Menge Strom "geerntet" werden könne, zu Gunsten des Denkmalschutzes zu opfern, sind verfehlt.“*

- Hoher, nicht nachrangiger Stellenwert des Denkmalschutzes
- Versorgung mit regenerativen Energien nicht abhängig von einzelnen FV-Anlagen auf Denkmälern

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz Neubewertung nach Klimaschutzbeschluss?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 10.06.2022 – 2 L 21/20.Z

- Art. 20a GG genießt keinen unbedingten Vorrang ggü. anderen verfassungsrechtlichen Belangen, insb. Denkmalschutz

- Aber: Zunahme des Gewichts des Klimaschutzgebots und verstärkte Durchsetzungsfähigkeit in der Abwägung

- **Folge: Einschränkungen im Erscheinungsbild des Denkmals sind eher hinzunehmen, als dies ohne Art. 20a GG der Fall wäre**

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz Neubewertung nach Klimaschutzbeschluss?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Kritische Stimmen in der Literatur:

- Art. 20a GG solle natürliche Lebensgrundlage insgesamt sicherstellen

- Klimaökologische Wirkungen von FV-Anlagen auf Denkmälern in Summe kein erhebliches Gewicht

Viebrock, in: Martin/Krautzberger, Denkmalschutz-HdB, 5. Aufl. 2022,*Teil E, Rn. 88 mit Verweis auf OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 16.08.2011 – 8 A 10590/11 –, juris, Rn. 16*

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz Neubewertung aufgrund Energiekrise?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 10.06.2022 – 2 L 21/20.Z:

- *„Das öffentliche Interesse an der **Einsparung fossiler Energieträger**, insbesondere Erdgas, aufgrund (drohender) Verknappung und Verteuerung stellt neben*

- *dem öffentlichen Interesse am **Klimaschutz** ein weiteres öffentliches Interesse (…) dar,*

- *das mit dem öffentlichen Interesse an der unveränderten Erhaltung von Denkmalen bzw. Denkmalbereichen abzuwägen ist.“*

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

§ 2 EEG 2021 n. F. – OVG Lüneburg, Beschl. v. 21.04.22 – 12 MS 188/21

- Problem: Gesetzgebungskompetenz für Denkmalschutz?
- Kompetenz des Bundes auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und Nr. 24 GG gestützt
- Offengelassen, wie weit Rechtswirkungen des § 2 Satz 2 EEG in Denkmalrecht hineinreichen kann

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz
Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

§ 2 EEG 2021 n. F. – OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.10.22 – 12 MS 188/21

- Rolle der Norm?

- Optimierungsgebot zur Ausfüllung eines behördlichen Gestaltungsspielraums oder

- Konkretisierung eines von landesrechtlichen Regelungen unabhängigen bundesrechtlichen Mindestmaß an Denkmalschutz (vgl. § 35 BauGB)?

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz
Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

§ 2 EEG 2021 n. F.

- **Antwort des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klima auf Schriftliche Frage an Bundesregierung im Mai 2022, Frage Nr. 301:**

- Kein pauschaler Vorrang von erneuerbaren Energien

- Denkmalschutz mit vergleichbarem verfassungsrechtlichem Rang

- Schutzgüterabwägung im Einzelfall!

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Niedersachsen: § 7 Abs. 2 NDSchG

- Ein Eingriff (…) ist zu genehmigen, soweit (…)
  - 3. das öffentliche Interesse an der Errichtung von Anlagen zur Nutzung von erneuerbaren Energien das Interesse an der unveränderten Erhaltung des Kulturdenkmals überwiegt (…).

- Das öffentliche Interesse **überwiegt in der Regel**, wenn
  - der Eingriff in das äußere Erscheinungsbild **reversibel** ist und
  - in die denkmalwerte Substanz **nur geringfügig** eingegriffen wird.

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Bayern, Entwurf Art. 6 Abs. 2 S. 3 BayDSchG, 08/2022

- Dient die Maßnahme der Gewinnung erneuerbarer Energien oder zur energetischen Verbesserung,

- kann die Erlaubnis **nur versagt** werden, soweit
  - überwiegende Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen und
  - diesen nicht durch Nebenbestimmungen zur Art der Umsetzung Rechnung getragen werden kann.

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Baden-Württemberg, Entwurf § 15 Abs. 4 DSchG, 09/2022

- Bis zur Erreichung des Ziels der Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 (…)
- stehen der Errichtung, Veränderung oder Beseitigung von Windenergieanlagen denkmalfachliche Belange nicht entgegen, soweit
  - die Windenergieanlagen nicht in der Umgebung eines **in höchstem Maße raumwirksamen eingetragenen Kulturdenkmals** errichtet, verändert oder beseitigt werden; die Genehmigung ist regelmäßig zu erteilen.

- Entsprechendes gilt für **Photovoltaik- und Solarthermieanlagen.**

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

§ 9 Abs. 3 Satz 2 DSchG NRW 2022:

- *„Belange des Klimas und des Einsatzes erneuerbarer Energien sind **angemessen zu berücksichtigen**“*

- Gesetzesbegründung (LT Drs. 17/16518, S. 51):
  - Kein Vorrang bei der Abwägung
  - Privilegierung verbiete sich aufgrund verfassungsrechtlicher Verankerung des Denkmalschutzes

- **Allgemeine Behördenpraxis**: *„Es hat sich nichts geändert.“*

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz
Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

08.11.2022

Ministerin Scharrenbach: Land Nordrhein-Westfalen erleichtert Solaranlagen auf Denkmälern

tweet teilen

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung teilt mit:

Im nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetz vom 1. Juni 2022 wurde dem fortschreitenden Klimawandel und der Sicherstellung der Energieversorgung Rechnung getragen. Wer eine Solaranlage an oder auf einem Denkmal errichten will, braucht dafür grundsätzlich eine denkmalschutzrechtliche Erlaubnis. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen hat nun einen Erlass mit „Entscheidungsleitlinien für Solaranlagen auf Denkmälern“ veröffentlicht.

Grundsätzlich besteht nach dem nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetz ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Erlaubnis. Diese liegt nicht im Ermessen der Erlaubnisbehörde. Das bedeutet, dass Solaranlagen grundsätzlich zu erlauben sind, wenn sie keine erhebliche Beeinträchtigung des Denkmals darstellen.

„Zahlreiche Eigentümerinnen und Eigentümer von Denkmälern wollen einen Beitrag zum Klimaschutz leisten und ihr Denkmal mit einer Solaranlage zukunftsfest machen. Mit den neuen Entscheidungsleitlinien für die Denkmalbehörden trägt das Land Nordrhein-Westfalen dem Rechnung. Jedes Denkmal ist einzigartig und auch weiterhin bedarf es einer Einzelfallentscheidung. Die Entscheidungsleitlinien stellen deshalb sowohl für die Behörden als auch für die Eigentümerinnen und Eigentümer klar, wo, wie und unter welchen Bedingungen die Errichtung einer Solaranlage auf, an oder in der Nähe von Denkmälern ermöglicht werden kann“, so Ina Scharrenbach, Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen.

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz
Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- 1. Besser geeignete Alternativstandorte, z.B. auf Nebengebäuden?

- 2. Kategorienadäquate Prüfung
  - Denkmalwert im Einzelfall (Eintragungstext in der Denkmalliste)
  - Künstlerische Schutzgründe: regelmäßig nicht erlaubnisfähig

- 3. nicht einsehbar vom öffentlichen Raum: regelmäßig erlaubnisfähig

- 4. einsehbar vom öffentlichen Raum : regelmäßig erlaubnisfähig, wenn
  - reversibel und nur minimaler Substanzeingriff und
  - vereinbar mit Erscheinungsbild des Denkmals

III. Konflikt Solaranlagen und Denkmalschutz
Neubewertung nach Gesetzesänderungen?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- Nebenbestimmungen (§ 36 VwVfG NRW) zur denkmalgerechten Gestaltung und Unterordnung
  - Keine fremdartige Überformung, Wahrung der Ablesbarkeit des Daches und seiner Kontur
  - Möglichst farblich angepasste Solarziegel, Solarfolien, in die Dachfläche integrierte Anlagen
  - Anbringung als geschlossene Fläche, Vermeidung einer ungleichmäßigen Verteilung der Module
  - bei Verwendung von Paneelen:
    - ohne oder mit gleichfarbigen Umrandung
    - Paneelfarbe entsprechend Dacheindeckung und
    - matte Oberfläche

Lenz und Johlen

Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

IV. Fazit und Ausblick

IV. Fazit und Ausblick

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- Es hat sich etwas geändert!
- Die Nutzung von erneuerbaren Energien ist nunmehr ein Belang von hohem Gewicht (auch) in der denkmalrechtlichen Abwägung.
- Deutlich verbesserte Erfolgsaussicht von Erlaubnisanträgen
  - Ggf. Umstellung des Antrages auf neues Recht, § 43 Abs. 2 S. 2 DSchG
- Und schließlich der Praxishinweis: Denken Sie daran, die Anlagen auch rechtzeitig zu erneuern! Denn …

IV. Fazit und Ausblick

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- … nach 20 Jahren kann auch die jetzt neue Fotovoltaik-Anlage auf dem Dach in besonderem Maße geeignet sein,

- geschichtliche Entwicklungen aufzuzeigen und zu erforschen, und damit

einen eigenen Denkmalwert begründen ☺!

Danke für Ihre Teilnahme!

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Lenz und Johlen

Dr. Rainer Voß

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

AnwaltMediator DAA/FU Hagen

+ 49 (0)221 / 97 30 02 - 80

r.voss@lenz-johlen.de

www.lenz-johlen.de

Lenz und Johlen

Dr. Alexander Beutling

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

AnwaltMediator DAA

+ 49 (0)221 / 97 30 02 - 74

a.beutling@lenz-johlen.de

www.lenz-johlen.de

Lenz und Johlen Newsletter

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Bleiben Sie mit uns in Kontakt!

Abonnieren Sie unseren Newsletter, mit dem wir regelmäßig über aktuelle Rechtsthemen, Veranstaltungen und unsere Kanzlei informieren.

Anmelden können Sie sich über den QR-Code oder über lenz-johlen.de/newsletter-anmeldung