



Änderung der kommunalen Satzungen u.a. zur Ermöglichung gebäudeintegrierter Photovoltaikanlagen im Geltungsbereich

B'90/DIE GRÜNEN-OR-Fraktion
eingegangen am: 25.08.2021

Vorlage Nr.: **2021/1203**
Verantwortlich: **Dez. 1 u. 6**
Dienststelle: **StPIA i.B.m. ZJD**

Gremium	Termin	TOP	ö	nö
Ortschaftsrat Durlach	20.10.2021	4	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kurzfassung

Der bisher öffentlich und politisch gewünschte starke Schutz des Bildes der Durlacher Altstadt basiert auf Satzungen, die auf dem Denkmalschutzgesetz einerseits und der Landesbauordnung andererseits basieren.

Das Bürgermeisteramt rät mit Blick auf die Gesamtheit der gegeneinander abzuwägenden Argumente davon ab, die örtlichen Satzungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu ändern.

Die Durlach Altstadt stellt nur einen sehr kleinen Teil des Karlsruher Stadtgebietes mit zudem sehr kleinteiliger Dachlandschaft dar. Effektive Solarenergiegewinnung ist außerhalb dieses Bereichs deutlich einfacher und weniger ortsbildschädlich. Daher sollen bei Entscheidungen gemäß der Gestaltungssatzung Solaranlagen weiterhin auf vom öffentlichen Verkehrsraum aus nicht sichtbaren Dachflächen generell möglich sein, sowie als Ausnahme (z. B. bei Sonderbauten/Neubauten) auf allen Dachflächen. Bei denkmalrechtlichen Einzelentscheidungen sind die in öffentlichem Interesse liegenden Schutzgüter abzuwägen. Die Gewichtungen werden ggf. sich verändernden gesetzlichen Vorgaben entsprechend zum gegebenen Zeitpunkt angepasst.

Ergänzende Erläuterungen

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen Erträge (Zuschüsse und Ähnliches)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzüglich Folgeerträge und Folgeeinsparungen)
Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/>			

Haushaltsmittel sind dauerhaft im Budget vorhanden

Ja

Nein Die Finanzierung wird auf Dauer wie folgt sichergestellt und ist in den ergänzenden Erläuterungen auszuführen:

Durch Wegfall bestehender Aufgaben (Aufgabenkritik)

Umschichtungen innerhalb des Dezernates

Der Gemeinderat beschließt die Maßnahme im gesamtstädtischen Interesse und stimmt einer Etatisierung in den Folgejahren zu.

CO ₂ -Relevanz: Auswirkung auf den Klimaschutz Bei Ja: Begründung Optimierung (im Text ergänzende Erläuterungen)	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	positiv <input type="checkbox"/> negativ <input type="checkbox"/>	geringfügig <input type="checkbox"/> erheblich <input type="checkbox"/>
IQ-relevant	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	Korridor Thema	
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	durchgeführt am	
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit	

Schutz des Bildes der Durlacher Altstadt

Der bisher öffentlich und politisch gewünschte, starke Schutz des Bildes der Durlacher Altstadt basiert auf dem Zusammenwirken der beiden auf Grundlage des Denkmalschutzgesetzes einerseits und der Landesbauordnung andererseits geschaffenen Satzungen. Nach dem Auslaufen der Sanierung wurde 1998 die Gesamtanlagensatzung Altstadt Durlach gemäß Denkmalschutzgesetz B.-W. beschlossen, um das in während der Sanierung Erreichte zu sichern und die gestalterische Entwicklung weiterhin positiv begleiten zu können. Eine weitere Grundlage für gestalterische Entscheidungen war unter anderem der bereits 1976 entwickelte Entwurf einer Gestaltungssatzung.

Obwohl das Denkmalschutzgesetz unter konservatorischen Gesichtspunkten die stärksten Einflussmöglichkeiten auf das bauliche Geschehen in Durlach bietet, gab und gibt es Fälle, in denen der Denkmalschutz nicht greift, bzw. an seine Grenzen stößt. Beispiele hierfür sind Neubauten auf bisher unbebauten Grundstücken oder nach Abbrüchen. In der Gesamtanlagensatzung werden die wesentlichen denkmalschutzrechtlichen Schutzziele aufgeführt, es wird aber nicht beschrieben, mit welchen konkreten baulichen Maßnahmen solche Ziele zu erreichen sind. Es bleibt insofern dem ZJD als Untere Denkmalschutzbehörde, beteiligten Eigentümern und Planern vorbehalten, einen geeigneten Weg zur Umsetzung des Schutzziels im Einzelfall zu finden.

Vor diesem Hintergrund wurde nach umfangreicher fachlicher und politischer Abstimmung im Jahr 2019 die Gestaltungssatzung Altstadt Durlach auf Grundlage der Landesbauordnung beschlossen. Mit der Gestaltungssatzung wurde eine verbindliche Entscheidungsgrundlage zur Anordnung der Baukörper, der baulichen Ausführung wesentlicher Bauteile (Dach, Fassade, Öffnungen) aber auch zu baulichen Details (Fenster, Werbeanlagen, Technische Bauteile, Einfriedungen, etc.) im Hinblick auf ihre Gestaltung geschaffen. Die Vorschriften wurden ausgehend von den örtlichen, durch die Durlacher Bau- und Planungsgeschichte geprägten Gegebenheiten entwickelt und präzisieren die allgemeinen Anforderungen, die sich aus der Landesbauordnung ergeben. Gemäß dieser Gestaltungssatzung sind Solar- und Fotovoltaikanlagen in allen Zonen auf den nicht von öffentlichen Verkehrsraum einsehbaren Dachflächen zulässig, sowie als Ausnahme (z. B. bei Sonderbauten/Neubauten) auf allen Dachflächen. Dementsprechend gibt es eine ganze Anzahl genehmigter Solaranlagen in der Durlacher Altstadt die jedoch größtenteils, wie zuvor erläutert, aus dem öffentlichen Verkehrsraum nicht gesehen werden können.

Gesamtanlagensatzung

Die Gesamtanlagensatzung trifft zu Fotovoltaikanlagen keine spezielle Regelung. Die Errichtung von Fotovoltaikanlagen an Fassaden bzw. Dächern ist gemäß § 4 Abs. 1 lit. c) und lit. c) der Satzung genehmigungspflichtig. Sofern die beantragte Veränderung das Bild der Gesamtanlage nur unerheblich oder nur vorübergehend beeinträchtigt oder wenn überwiegende Gründe des Gemeinwohls unausweichlich Berücksichtigung verlangen, ist eine Genehmigung zu erteilen, gemäß § 4 Abs. 2 der Gesamtanlagensatzung „Altstadt Durlach“.

Zur Frage der Beeinträchtigung hat das sich das fachlich zuständige Landesamt für Denkmalpflege (LAD) wie folgt geäußert:

„Grundsätzlich möchte das Landesamt für Denkmalpflege Fotovoltaikanlagen dort ermöglichen, wo sie nicht erheblich das Schutzgut beeinträchtigen. Fotovoltaikanlagen sind jedoch immer eine Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes, weil sie mit neuzeitlichem, andersfarbigem und glänzendem Material in störendem Kontrast zu historischen Materialien treten, diese teilweise überdecken und somit als Fremdkörper dem Bauteil

Dach grundsätzlich widersprechen. Die Konstruktion gebäudeintegrierter, ggf. auch farblich angepasster Fotovoltaikanlagen führt zwar zu einer gewissen Reduzierung des Eingriffs in das Schutzgut Kulturdenkmale, keineswegs aber zu einer unerheblichen Beeinträchtigung, so die bisherigen Erfahrungen aus der Praxis. Im Bereich denkmalgeschützter Gesamtanlagen ist dabei in besonderem Maße zu berücksichtigen, dass solche Eingriffe in einzelne Gebäude nicht nur für diese selbst, sondern oft auch für den ganzen Straßenzug oder ein Platzbild belastend wirken und damit das Schutzgut der Gesamtanlage berühren. Die Entwicklung denkmalgerechter Fotovoltaikanlagen (z.B. auch Solarziegel) steht demgegenüber erst am Anfang, in den nächsten Jahren werden hier mit Sicherheit Systeme entstehen, die die Beeinträchtigung weiter minimieren. Zwischenzeitlich – so die dringende Empfehlung des LAD - sollte an den bisherigen Festlegungen festgehalten werden, da gleichberechtigt neben den unstrittigen Klimazielen mit der Gesamtanlage Durlach ein wertvolles Schutzgut existiert, das über Jahrhunderte überliefert wurde und nicht beliebig reproduzierbar ist.

Aufgrund des besonderen öffentlichen Interesses am wertvollen historischen Ortsbild von Durlach wurde 1998 der Stadtkern als Gesamtanlage gem. § 19 Denkmalschutzgesetz unter Schutz gestellt. Die besonderen Werte wurden mit dem denkmalpflegerischen Werteplan von 2016 nochmals ausführlich dokumentiert, erläutert und veröffentlicht. Der historische Stadtkern von Durlach besitzt im Stadtgebiet Karlsruhe, aber auch im Landesvergleich eine besondere, bedeutende Qualität, umfasst aber im Flächenvergleich nur einen relativ geringen Anteil an der Gesamtfläche der Stadt Karlsruhe (ca. 0,2%; im Vergleich: landesweit umfassen denkmalgeschützte Gesamtanlagen nur 0,75% der besiedelten Fläche Baden-Württembergs). Das nicht in Frage stehende Erreichen der Klimaziele kann somit in Karlsruhe zunächst auch auf sehr vielen unkritischen Standorten durch Solarnutzung umgesetzt werden, bevor hier erhebliche Beeinträchtigungen des geschützten Stadtbildes Durlach eintreten. Ggf. wäre auch darüber nachzudenken, den Bedürfnissen der Eigentümer, regenerative Energien zu nutzen, dahingehend nachzukommen, dass diese sich an Anlagen außerhalb der Gesamtanlage bevorzugt beteiligen können. Mit Fortschreiten der Solartechnologie werden in den kommenden Jahren sicher auch denkmalverträglichere Lösungen entstehen.

Bis auf weiteres sollten also aus Sicht des LAD einzelfallbezogen Fotovoltaikanlagen dort ermöglicht werden, wo sie nicht erheblich das Schutzgut beeinträchtigen. Einer flächenhaften, generellen Ausweitung des Themas auf die Gesamtanlage steht das LAD jedoch sehr kritisch gegenüber.“

Im Koalitionsvertrag haben die Regierungsparteien von Bündnis 90/DIE GRÜNEN und CDU Änderungen im Denkmalschutzgesetz angekündigt. „Deshalb werden wir auch Hindernisse beim Ausbau der Dach- und Fassaden-Photovoltaik abbauen. Wir werden dabei prüfen, inwieweit die Errichtung von PV-Anlagen auf denkmalgeschützten Gebäuden erleichtert werden kann.“ (Seite 27 des Koalitionsvertrages „Jetzt für Morgen. Der Erneuerungsvertrag für Baden-Württemberg). In denkmalrechtlichen Einzelfallentscheidungen würde eine vom Landesgesetzgeber vorgegebene Abwägungsdirektive zur Gewichtung der öffentlichen Belange entsprechend berücksichtigt werden (Klimaschutz und die Errichtung von Fotovoltaikanlagen als besondere Gründe des Gemeinwohls). Eine Satzungsänderung wäre vor diesem Hintergrund nicht erforderlich.

Gestaltungssatzung

Die Gestaltungssatzung trifft in § 14 Abs. 1 eine spezielle und somit abschließende Regelung zur Zulässigkeit von Fotovoltaikanlagen.

„Solar- und Photovoltaikanlagen sind in allen Zonen auf den nicht vom öffentlichen Verkehrsraum einsehbaren Dachflächen mit gleicher Dachneigung wie das darunter liegende Dach und mit einem Abstand zur Dachhaut von max. 0,20 m und einem Abstand zu Dachfirsttraufe und Ortgang von jeweils mindestens 0,30 m (gemessen in der Dachschräge) zulässig. Auf einer Dachfläche dürfen nur einheitliche Formate in der gleichen Ausrichtung (horizontal oder vertikal) angeordnet werden. Anlagen, die nicht mehr in Betrieb sind, sind sofort zurückzubauen.“

Zuständig für den Vollzug der Gestaltungssatzung ist das Bauordnungsamt.

Aus stadtgestalterischer Sicht ist der Erhalt des historischen Erscheinungsbildes der Dachlandschaft essenzieller Bestandteil eines städtebaulichen Bildschutzes. Die Wirkung integrierter und aufgeständerter Anlagen auf das geschützte Erscheinungsbild unterscheidet sich zwar im Detail, jedoch nicht so grundsätzlich, dass aufgrund einer integrierten Bauart allein die Beeinträchtigung nicht mehr erheblich wäre. Die Farbigkeit, Materialität, Struktur und Reflexion von Solaranlagen machen diese zu Fremdkörpern auf einer historischen Dachlandschaft. Ausnahmen sind auf Sonderbauten möglich, die nicht zur historischen Textur des Stadtbildes gehören und auf denen Solaranlagen daher dieses auch nicht schädigen. Zur Berücksichtigung bleibt jedoch, auch bei diesen möglichen Ausnahmen, der Umgebungsschutz von ca. 20 Denkmälern von besonderer Bedeutung nach § 12 und § 28 DSchG.

Gemessen am Stadtgebiet Karlsruhes macht der innere, historische Altstadtkern von Durlach nur einen sehr kleinen Flächenanteil aus. Die darin vorhandenen, potenziell nutzbaren Flächen sind zudem im Vergleich sehr kleingliedrig strukturiert. Außerhalb des historischen Altstadtkerns von Durlach bieten sich wesentlich größere, geeignetere, leichter erschließbare und letztlich gestalterisch deutlich unproblematischere Flächen zur klimadienlichen Nutzung an.

Das Bürgermeisteramt rät mit Blick auf die gegeneinander abzuwägenden Argumente davon ab, die örtlichen Satzungen zu ändern, zumal im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien Änderungen im Denkmalschutzgesetz vorgesehen sind und die auf diesem Gesetz basierenden Einzelfallentscheidungen dann diesen Änderungen folgend anzupassen sind.