
Datum: 27.11.2024
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 10. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 10 A 2281/23
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2024:1127.10A2281.23.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Düsseldorf, 28 K 8865/22

Schlagworte: denkmalrechtliche Erlaubnis; überwiegendes öffentliches Interesse; Solaranlage; Photovoltaikanlage; erneuerbare Energien; Denkmalschutz; Denkmalbereich; Denkmalwertbegründung; Bausubstanz; Erscheinungsbild; Sichtbeziehung; Regelvorrang; Gesetzgebungskompetenz

Normen: EEG § 2; DSchG NRW § 9 Abs 1; DSchG NRW § 9 Abs. 3; DSchG NRW § 10 Abs. 1; DSchG NRW § 10 Abs. 2

Leitsätze:

1. In die nach § 9 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 DSchG NRW vorzunehmende Abwägung ist gemäß § 2 Satz 2 EEG das Interesse am Ausbau der erneuerbaren Energien gegenüber den Belangen des Denkmalschutzes als regelmäßig vorrangiger Belang einzustellen.
2. Das in § 2 Satz 1 EEG verankerte überragende öffentliche Interesse an der Errichtung von Einrichtungen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien kann nur ausnahmsweise überwunden werden. Ob ein Ausnahmefall vorliegt, in dem die Belange des Denkmalschutzes überwiegen, beurteilt sich ausgehend von den Gründen der Unterschutzstellung anhand der besonderen Umstände des Einzelfalls.
3. Für den Erlass von § 2 Satz 2 EEG fehlte dem Bund nicht die Gesetzgebungskompetenz. Er hat diese nicht dadurch überschritten, dass die Abwägungsdirektive auch für denkmalrechtliche Abwägungsentscheidungen gilt, obgleich die Gesetzgebungskompetenz für das Denkmalrecht den Ländern zusteht.

4. § 9 Abs. 3 Satz 2 DSchG NRW rechtfertigt keine von § 2 Satz 2 EEG abweichende Gewichtung von Klimaschutz und erneuerbaren Energien einerseits sowie Denkmalschutz andererseits in der Abwägung nach § 9 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 DSchG NRW.

Tenor:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selbst trägt.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- Die Klägerin begehrt die Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis für die Errichtung einer Solaranlage auf der südlichen Satteldachfläche ihres Wohnhauses auf dem Grundstück Gemarkung H. , Flur x, Flurstück xxx (M. -T. -Straße xx), das innerhalb des Geltungsbereichs der Satzung zum Schutz des Denkmalbereichs „H1. T1. “ vom 22. April 2014 (im Folgenden: Denkmalbereichssatzung) liegt. Das auf dem Grundstück im Jahr 1955 errichtete Einfamilienhaus, das die Gesellschafter der Klägerin mit ihrer Familie bewohnen, ist nicht als Baudenkmal eingetragen. Sein Dach wurde zuletzt 2019/2020 entsprechend der Denkmalbereichssatzung neu eingedeckt. 1
- Die Denkmalbereichssatzung umfasst einen bebauten Bereich im Stadtteil H. zwischen der L. Straße im Nordosten und der am Rhein gelegenen S. Straße im Süden, nach Osten werden der S1. Platz und die S1. Straße erfasst. Nach § 5 der Denkmalbereichssatzung geht die „H1. T1. “ auf die Ausstellung „Schaffendes Volk“ aus dem Jahr 1937 zurück, in der „unter nationalsozialistischen Gesichtspunkten die Leistungsfähigkeit des deutschen Volkes und seiner Wirtschaft“ präsentiert werden sollte, bei der ein Thema der Siedlungspolitik gewidmet war. Die sogenannte „Schlagetersiedlung“ im Süden bildet den Kern des Denkmalbereichs. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die T1. in angepasster Architektur und unter Beibehaltung der grundsätzlichen Vorgaben erweitert. 3
- Schutzgegenstand ist nach § 3 der Denkmalbereichssatzung das äußere Erscheinungsbild in Gestalt und Struktur in ihrem Geltungsbereich, das durch den Siedlungsgrundriss, die Bausubstanz, die Freiflächen, die Blickbezüge und die rheinseitige Silhouette bestimmt werde. Zu diesen einzelnen Merkmalen enthält die Denkmalbereichssatzung jeweils weitere Ausführungen. Zur Bausubstanz ist näher ausgeführt, dass diese in ihren charakteristischen Merkmalen erhaltenswert sei. Die freistehenden Wohnhäuser seien eingeschossig mit weiß 4

geschlammtem Ziegelmauerwerk und mit grau-braunen Hohlpfannen gedeckten Satteldächern (einheitliche Neigung 40° - 50°). Zu den Dächern wird etwa festgehalten, dass die geschlossenen und klein strukturierten Dachflächen vereinzelt kleine aus der Fläche entwickelte Gauben hätten, allerdings nicht in der zweiten Dachgeschossebene. Die Standorte mit den erhaltenswerten Blickbezügen sind in einer Anlage zur Denkmalsbereichssatzung eingetragen. Besonderheiten und charakteristische Merkmale der T1. wie die rhythmische Anordnung der Gebäude aufgrund gleicher Abstände zwischen den gleichwertigen Baukörpern könnten durch bestimmte Blickwinkel auf besondere Weise wahrgenommen werden. Zur rheinseitigen Silhouette ist in der Denkmalsbereichssatzung festgehalten, dass die T1. von der Rheinpromenade als Einheit in Ansicht und gleichförmiger Silhouette wahrnehmbar sei. Die Silhouette sei in ihrer äußeren Kontur erhaltenswert.

Die Klägerin beantragte am 10. Juni 2022 die Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis für die Errichtung einer Solaranlage auf Teilen der südlichen, dem Garten zugewandten Satteldachfläche des Einfamilienhauses einschließlich einer Fläche auf der ca. 7 m breiten Gaube, auf dem Flachdach des südlichen eingeschossigen Anbaus und auf der Garage. Die Module, von denen zunächst 32 auf dem Satteldach angebracht werden sollten, sollen in einem „Full Black“-Design gestaltet sein. Zur Begründung führte sie aus, Belange des Denkmalschutzes stünden nicht entgegen. Das Einfamilienhaus sei im Jahr 2011 von der Oberen Denkmalschutzbehörde nicht als erhaltenswerte Bausubstanz eingestuft worden. Auch das äußere Erscheinungsbild der „H1. T1.“ in Gestalt und Struktur werde allenfalls marginal berührt. Die geplanten Flächen lägen außerhalb der besonders erhaltenswerten Blickbezüge. Auch die rheinseitige Silhouette sei „in ihrer äußeren Kontur“, wie von der Denkmalsbereichssatzung bestimmt, nicht berührt. Jedenfalls wären die von der F. -l. -Straße aus sichtbaren Teile der geplanten Anlage verschwindend klein. Andere Solaranlagen in der T1. seien vom Straßenraum aus deutlich stärker sichtbar. Zudem vermeide das „Full Black“-Design das früher übliche bläuliche Schimmern und reduziere den Spiegeleffekt, die Module kämen ohne die sonst üblichen chromfarbenen Rahmen aus. Überdies verlange auch ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme. So bestätige § 9 Abs. 3 Satz 2 DSchG NRW die besondere Bedeutung des Klimaschutzes und des Einsatzes erneuerbarer Energien.

5

Am 7. November 2022 reichte die Klägerin Unterlagen zu einer veränderten Ausgestaltung der Solaranlage ein, nach der auf dem Satteldach des Wohnhauses nur noch 20 Module vorgesehen sind.

6

Mit Bescheid vom 6. Dezember 2022 erteilte die Beklagte die Erlaubnis für die Errichtung der Module auf der Gaube, dem Anbau sowie der Garage und lehnte den Antrag im Übrigen ab. Zur Begründung der Ablehnung führte sie im Wesentlichen aus, die geplanten Module auf der gartenseitigen Dachfläche wären vom öffentlichen Raum aus deutlich sichtbar. Der Wert des Denkmalsbereichs bestehe besonders auch in seinem sehr einheitlichen Erscheinungsbild, das u. a. durch die Dachlandschaft geprägt werde. Die geschlossenen und klein strukturierten Dachflächen würden in der Denkmalsbereichssatzung als wesentliches architektonisches Merkmal beschrieben. Die Anordnung von 32 Modulen auf der gartenseitigen Dachfläche würde bei diesem Objekt zu einem nahezu vollständigen Verlust der kleinteiligen Dachstruktur auf dieser Seite des Gebäudes führen. Die beabsichtigte Solaranlage unterscheide sich in der Konstruktionsart, im Format der einzelnen Bauteile sowie in der gesamten Oberflächenwirkung grundlegend von dem historischen und hier anzustrebenden Erscheinungsbild eines Daches und würde zu einer erheblichen Beeinträchtigung der denkmalwerten Gestaltung der T1. führen sowie voraussichtlich eine negative

7

Vorbildwirkung entfalten.

Die Klägerin hat am 22. Dezember 2022 Klage erhoben. Zur Begründung hat sie ihr Vorbringen aus dem Verwaltungsverfahren wiederholt und vertieft sowie ergänzend vorgetragen: Die Beklagte überschätze das Gewicht der denkmalrechtlichen Belange. Die beantragten Solarmodule seien nur von einzelnen Standorten, in sehr geringem Umfang und aus größerer Entfernung sichtbar. In den Sommermonaten verdecke sie teils auch ein großer Laubbaum. Zudem ignoriere die Beklagte die in der T1. vorhandenen Solaranlagen und missachte ihre eigene Genehmigungspraxis, die auch bei jüngeren Erlaubnisbescheiden keineswegs auf den Schutz von gleichmäßig kleinteilig strukturierten Dachflächen abziele. Die gesetzliche Wertung des § 2 EEG sei nicht berücksichtigt worden, aus der sich in den einzelnen Schutzgüterabwägungen ein regelmäßiges Übergewicht der erneuerbaren Energien ergebe. Mit ihren Belangen im Zusammenhang mit der Umrüstung auf Wärmepumpentechnik habe sich die Beklagte nicht auseinandergesetzt. Zudem sei die Beklagte von dem falschen Sachverhalt ausgegangen, dass 32 Module auf der Satteldachfläche installiert werden sollten. Von den tatsächlich vorgesehenen 20 Modulen seien nach einer Fotodokumentation der Beklagten lediglich 14 überhaupt wahrnehmbar. Nur auf den genehmigten Flächen könne eine Solaranlage nicht wirtschaftlich betrieben werden.

8

Die Klägerin hat schriftsätzlich beantragt,

9

die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides vom 6. Dezember 2022 zu verpflichten, ihr auf ihren Antrag vom 10. Juni 2022 die Erlaubnis zur Errichtung einer Photovoltaikanlage auf der in Richtung Südwesten weisenden Satteldachfläche ihres Hauses auf dem Grundstück Gemarkung H. , Flur x, Flurstück xxx (M. -T. -Straße xx) in E. zu erteilen.

10

Die Beklagte hat schriftsätzlich beantragt,

11

die Klage abzuweisen.

12

Sie hat in Ergänzung ihrer Bescheidbegründung ausgeführt, sie habe das Interesse der Klägerin an der Nutzung erneuerbarer Energien sorgfältig abgewogen. Die Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Denkmalbereichs sei in diesem Fall nicht abhängig von der Anzahl der aufzubringenden Module, sondern vom Verlust der kleinteiligen sichtbaren Dachstruktur, der auch bei nur 20 Modulen gegeben sei. Die geschlossenen und kleinteilig strukturierten Dachflächen seien gerade charakteristisches Merkmal der schützenswerten Bausubstanz und würden ausdrücklich in § 3 Ziffer 1 der Denkmalbereichssatzung („Bausubstanz“) benannt. Bei den von der Klägerin in Bezug genommenen Gauben handle es sich, anders als bei einer Solaranlage, um ein traditionell zur Dachgestaltung gehörendes Bauteil. Die kleinteilige Struktur der Dachfläche ergebe sich aus den überwiegend in der T1. verwendeten kleinformatigen Hohlfalzziegeln, die eine bewegte und strukturierte Oberfläche erzeugten. Die Oberfläche von Solaranlagen bestehe hingegen aus großflächigen, nicht strukturierten, glatten Flächen. Die von der Klägerin benannten Solaranlagen in der T1. seien teils bereits vor Inkrafttreten der Denkmalbereichssatzung angebracht worden. Dem Interesse der Klägerin sei insoweit Rechnung getragen worden, als von den insgesamt 35 beantragten Modulen 15 genehmigt worden seien. In Nordrhein-Westfalen sei der Denkmalschutz in Art. 18 der Landesverfassung verankert und genieße damit einen mit Art. 20a GG vergleichbaren Rang. Ein absoluter Abwägungsvorrang der erneuerbaren Energien gegenüber den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege bestehe damit auch vor dem Hintergrund von § 2 Satz 2 EEG nicht.

13

Der Beigeladene hat keinen Antrag gestellt. Er hat sich gegen die Erteilung der denkmalrechtlichen Erlaubnis gewandt und ebenfalls die Bedeutung der kleinteilig strukturierten Dachflächen betont. Während die bauzeitlichen Hohlpfannen bzw. S-Pfannen durch andere Ziegelmodelle oder vereinzelte Zementdachsteine im Laufe der Zeit ausgetauscht worden seien, sei die durchgehend dunkelgraue Farbigekeit sowie die kleinteilige Oberflächenstruktur der Dacheindeckung erhalten geblieben. Dachgauben seien bereits im Siedlungskonzept von 1937 vorgesehen gewesen, da die Dachräume zu Wohnzwecken genutzt werden sollten. Zu den erhaltenswerten Freiflächen zählten auch die Hausgärten. Daraus lasse sich auch ein Schutz der zum Garten orientierten Fassaden ableiten. Überdies sei die betroffene Dachfläche von drei Standpunkten im öffentlichen Straßenraum sowie von der Rheinpromenade aus deutlich sichtbar.

Nach Durchführung eines Ortstermins am 16. Oktober 2023 hat das Verwaltungsgericht durch Urteil vom 30. November 2023 die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides vom 6. Dezember 2022 verpflichtet, der Klägerin auf ihren Antrag vom 10. Juni 2022 die Erlaubnis zur Errichtung einer Photovoltaikanlage auf der in Richtung Südwesten weisenden Satteldachfläche ihres Hauses zu erteilen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, die Klägerin habe zumindest aus § 9 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 DSchG NRW einen Anspruch auf Erteilung der denkmalrechtlichen Erlaubnis. Ein überwiegendes öffentliches Interesse verlange die Verwirklichung des Vorhabens. Nach dem Inkrafttreten des § 2 EEG seien die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die durchzuführende Schutzgüterabwägung einzubringen und könne der Denkmalschutz nur ausnahmsweise auf Grund besonderer Umstände ein zum Nachteil der erneuerbaren Energien gehendes Ergebnis erfordern. Im vorliegenden Einzelfall lägen solche besonderen Umstände nicht vor. 15

Zur Begründung der von dem Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtsache zugelassenen Berufung hat die Beklagte im Wesentlichen vorgetragen: Aus § 2 Satz 2 EEG folge kein Regelvorrang der erneuerbaren Energien gegenüber dem Denkmalschutz. Dafür fehle es dem Bundesgesetzgeber bereits an der Gesetzgebungskompetenz. Denn damit würde nichts anderes normiert als die Voraussetzungen für eine denkmalrechtliche Erlaubnis. Während der Landesgesetzgeber eine einzelfallbezogene und ergebnisoffene Abwägung der widerstreitenden Interessen ? unter anderem auch des Schutzes des Klimas ? vorgesehen habe, stehe durch § 2 EEG in typischen Fällen das Ergebnis bereits im Voraus zulasten des Denkmalschutzes fest. Das Verwaltungsgericht werde der Gleichrangigkeit des landesverfassungsrechtlich geschützten Denkmalschutzes und des Klimaschutzgebotes nicht gerecht. 16

Darüber hinaus lägen besondere Umstände vor, die zum Nachteil der erneuerbaren Energien bei der Abwägung zu berücksichtigen seien. In Denkmalbereichen mache oftmals die gleichförmige, unauffällige, sich dadurch einfügende und „typische“ Gestaltung mit üblichen Materialien (wie z. B. kleinformatischen Dachziegeln) den Charakter eines Denkmalbereiches aus. Vergleichbares gelte für Dachlandschaften von denkmalwerten historischen Ortskernen. Materialität und Konstruktion von Dachdeckungen könnten von großer Bedeutung für das einzelne Denkmal oder den Denkmalbereich sein. So würden historische Stadtkerne häufig durch bestimmte Ziegelformen und -farben geprägt. So berücksichtige das Verwaltungsgericht nicht ausreichend, dass nicht nur die Dachstruktur als solche, sondern der Gesamteindruck der T1. und das Zusammenspiel der Fassadengestaltung, Dachstruktur und Anordnung der Häuser geschützt sei. 17

Die Beklagte beantragt, 18

das angefochtene Urteil zu ändern und die Klage abzuweisen. 19

| | |
|---|----|
| Die Klägerin beantragt, | 20 |
| die Berufung zurückzuweisen. | 21 |
| Zur Begründung hat sie ihr bisheriges Vorbringen vertieft und ergänzend vorgetragen: Die von der Beklagten angeführten verfassungsrechtlichen Bedenken zu § 2 EEG seien unzutreffend. Dazu, dass der Bundesgesetzgeber in § 2 EEG einen kompetenzrechtlich einwandfreien Regelvorrang anordnen durfte, habe sich bereits das OVG Mecklenburg-Vorpommern mit Urteil vom 7. Februar 2023 ? 5 K 171/22 OVG ? verhalten, auf dessen Entscheidung auch das Verwaltungsgericht Bezug genommen habe. Die Beklagte verkenne die grundlegenden Aussagen des Klimabeschlusses des Bundesverfassungsgerichts. Dieses habe dem Gesetzgeber u. a. einen klaren Konkretisierungsauftrag erteilt und eine korrespondierende Konkretisierungsprärogative eingeräumt. Dem sei der Bundesgesetzgeber als Hauptadressat der angeordneten staatlichen Schutzverpflichtung mit § 2 EEG gefolgt. Ob Art. 18 der Landesverfassung in der Lage wäre, sich gegenüber einem bundesgesetzlich angeordneten Abwägungsvorgang durchzusetzen, sei wegen Art. 31 GG bereits zweifelhaft. Jedenfalls folge daraus kein Verbot für den Bundesgesetzgeber, einen Regelvorrang der erneuerbaren Energien gesetzlich anzuordnen. Es könne für die Reichweite der Gesetzgebungskompetenz keinen Unterschied machen, ob Denkmalschutz in einer Landesverfassung erwähnt werde oder nicht. Eine gespaltene Auslegung des § 2 EEG je nach dem betroffenen Bundesland sei nicht denkbar. | 22 |
| Der Beigeladene stellt keinen Antrag. Er hebt hervor, dass die „H1. T1. “ konzeptionell nicht als Einheit im Sinne einer Realisierung von Typenhäusern gedacht gewesen sei. Vielmehr habe die Ausstellungsleitung über festgelegte Regeln zur Baukörperausformung und zur architektonischen Gestaltung eine „Einheitlichkeit und den inneren Zusammenhang der T1. “ bei Freiheiten in der individuellen Grundrissbildung und Ausbildung der Baukörper angestrebt. Unter anderem die Dachdeckung (graue rheinische Ziegelpfanne) sei bindend vorgeschrieben gewesen. Der optisch bis heute deutlich wahrnehmbare bauliche Zusammenhalt im Sinne eines Siedlungscharakters werde wesentlich durch die bis in die 1960er Jahre realisierte Orientierung an den ursprünglichen Bauregeln zur Ausbildung von Außenwänden und Dachflächen gewährleistet. Diese Merkmale seien in ihrer städtebaulichen Funktion innerhalb der denkmalgeschützten T1. als Besonderheit zu werten. | 23 |
| Die Berichterstatterin des Senats hat am 11. September 2024 die Örtlichkeit in Augenschein genommen. Auf den Inhalt des hierüber gefertigten Protokolls und die gefertigten Lichtbilder wird verwiesen. | 24 |
| Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der beigezogenen Verwaltungs- und Aufstellungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen. | 25 |
| <u>Entscheidungsgründe:</u> | 26 |
| Die zulässige Berufung ist unbegründet. | 27 |
| Die zulässige Verpflichtungsklage ist, wie das Verwaltungsgericht zutreffend angenommen hat, begründet. Die Ablehnung des Antrags der Klägerin auf Erteilung der beantragten denkmalrechtlichen Erlaubnis für die Errichtung von 20 Solarmodulen auf der südwestlichen Satteldachfläche ihres Wohnhauses auf dem Grundstück Gemarkung H. , Flur 5, Flurstück xxx (M. -T. -Straße 18) durch Bescheid vom 6. Dezember 2022 ist rechtswidrig | 28 |

und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

Die Klägerin hat einen Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis aus § 10 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 9 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 DSchG NRW. 29

Mit der Unterschutzstellung des Denkmalbereichs „H1. Siedung“ durch die Denkmalbereichssatzung vom 22. April 2014 unterliegt das Wohnhaus der Klägerin, das sich in diesem Denkmalbereich befindet, nach § 10 Abs. 1 Satz 2 DSchG NRW den Vorschriften des Denkmalschutzgesetzes. § 10 Abs. 2 Satz 1 DSchG NRW bestimmt, dass für Maßnahmen im Denkmalbereich die Erlaubnispflicht nach § 9 DSchG NRW besteht. Die nach § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG NRW erforderliche Erlaubnis ist nach § 9 Abs. 3 Satz 1 DSchG NRW zu erteilen, wenn Belange des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt. 30

Die Voraussetzungen der 2. Alternative dieser Vorschrift sind gegeben. Mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien als Teil des Klima- und Umweltschutzes und vor dem Hintergrund der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit verlangt ein die Belange des Denkmalschutzes überwiegendes öffentliches Interesse die Errichtung der streitgegenständlichen 20 Solarmodule. 31

I. Ob sich das betreffende öffentliche Interesse gegenüber den Belangen des Denkmalschutzes als im Sinne des § 9 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 DSchG NRW „überwiegend“ darstellt und die Maßnahme verlangt, ist im Wege einer Abwägung dieser Belange zu prüfen. Voraussetzung für die Erteilung der denkmalrechtlichen Erlaubnis ist, dass für die Durchführung der Maßnahme öffentliche Interessen sprechen, die gewichtiger sind als die Belange des Denkmalschutzes. 32

Vgl. schon OVG NRW, Urteile vom 21. Dezember 1995 ? 10 A 1891/93 ?, BRS 58 Nr. 227, und vom 18. Mai 1984 ? 11 A 1776/83 ?, BRS 42 Nr. 137. 33

1. In die nach § 9 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 DSchG NRW vorzunehmende Abwägung ist das Interesse am Ausbau der erneuerbaren Energien gegenüber den Belangen des Denkmalschutzes als regelmäßig vorrangiger Belang einzustellen. 34

Dies folgt aus § 2 EEG. Danach liegen die Errichtung und der Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien im überragenden öffentlichen Interesse (Satz 1). Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden (Satz 2). Zu den erneuerbaren Energien zählt auch die solare Strahlungsenergie (§ 3 Nr. 21 lit. c) EEG), wobei im Fall von Solaranlagen jedes Modul eine eigenständige Anlage darstellt (§ 3 Nr. 1 EEG). 35

§ 2 EEG enthält Vorgaben für fachgesetzlich vorgesehene Abwägungs- und Ermessensentscheidungen in Bezug auf Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien. 36

Vgl. im Einzelnen Schlacke/Wentzien/Römling, NVwZ 2022, 1577 (1578). 37

§ 2 Satz 2 EEG ist als Soll-Vorschrift ausgestaltet und enthält lediglich eine Gewichtungsvorgabe. Einen absoluten oder pauschalen Vorrang der erneuerbaren Energien in dem Sinne, dass sich die Stromversorgung durch erneuerbare Energien zwingend in der Abwägung mit anderen öffentlichen Interessen durchsetzen müsste, begründet die Regelung 38

mithin nicht.

- Vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Mai 2023 ? 7 A 7.22 ?, juris Rn. 43. 39
- Den erneuerbaren Energien kommt nach § 2 Satz 2 EEG in der Abwägung im Rahmen des § 9 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 DSchG NRW ein regelmäßiges Übergewicht zu. Das in § 2 Satz 1 EEG verankerte überragende öffentliche Interesse an der Errichtung von Einrichtungen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien kann nur ausnahmsweise überwunden werden. Ob ein Ausnahmefall vorliegt, in dem die Belange des Denkmalschutzes überwiegen, beurteilt sich ausgehend von den Gründen der Unterschutzstellung anhand der besonderen Umstände des Einzelfalls. 40
- Vgl. auch OVG NRW, Urteile vom 31. Oktober 2023 ? 7 D 187/22.AK ?, juris Rn. 160, und vom 27. Oktober 2022 ? 22 D 243/21.AK ?, juris Rn. 179 f., sowie ? zum jeweiligen Landesrecht ? OVG Rh.-Pf., Urteil vom 15. August 2024 ? 1 A 10604/23.OVG ?, juris Rn. 46, Bay. VGH, Urteil vom 4. Juli 2024 ? 22 A 23.40049 ?, juris Rn. 125, Sächs. OVG, Urteil vom 21. März 2024 ? 1 C 2/24 ?, juris Rn. 100, OVG Berlin-Bbg., Urteil vom 27. Juli 2023 ? OVG 3a A 52/23 ?, juris Rn. 53, und OVG M.-V., Urteil vom 7. Februar 2023 ? 5 K 171/22 OVG ?, juris Rn. 160, OVG S.-A., Beschluss vom 7. März 2024 - 2 M 70/23 -, juris Rn. 49; vgl. ferner die Gesetzesbegründung BT-Drs. 20/1630, S. 159. 41
- Entscheidungen des Senats, mit denen in der Vergangenheit wegen der Bedeutung des Denkmalschutzes die Erteilung denkmalrechtlicher Erlaubnisse für die Errichtung von Solaranlagen bzw. von Stellplätzen für Elektro-Autos abgelehnt worden waren, 42
- vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 22. September 2022 ? 10 A 2879/21 ?, juris Rn. 8, vom 8. Januar 2020 ? 10 A 921/19 ?, juris Rn. 5, und vom 27. April 2012 ? 10 A 597/11 ?, juris Rn. 14, 43
- betrafen eine andere Rechtslage und sind insoweit überholt. 44
2. Der Senat hat keine verfassungsrechtlichen Bedenken in Bezug auf § 2 EEG, mit dem der Bund seiner Verpflichtung zum Klimaschutz aus Art. 20a GG, 45
- vgl. dazu im Einzelnen BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 ? 1 BvR 2656/18 u.a. ?, juris Rn. 198 ff., 46
- nachgekommen ist. 47
- Für diese Regelung fehlte dem Bund insbesondere nicht die Gesetzgebungskompetenz. 48
- a. Der Bundesgesetzgeber hat sich bei dem Erlass des § 2 EEG zutreffend auf Kompetenzen der konkurrierenden Gesetzgebung, konkret Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 (i. V. m. Art. 72 Abs. 2 GG; Recht der Energiewirtschaft, hier der Erzeugung und Verteilung von Energie) und Nr. 24 (Luftreinhaltung) berufen (vgl. BT-Drs. 20/1630, S. 146). 49
- So auch Schäfer/Antoni/Paintner, ZUR 2022, 393 (394), vgl. zu diesen Gesetzgebungskompetenzen BVerfG, Beschluss vom 23. März 2022 ? 1 BvR 1187/17 ?, juris Rn. 62 ff. bzw. 67. 50
- In Ausübung dieser Gesetzgebungskompetenzen hat er sich für den Ausbau der erneuerbaren Energien im Stromsektor entschieden und ein Bedürfnis gesehen, diesen, unter anderem mit der Regelung in § 2 EEG, (deutlich) zu beschleunigen. 51

| | |
|--|----|
| Vgl. BT-Drs. 20/1630, S. 1. | 52 |
| b. Der Bund hat seine Gesetzgebungskompetenz nicht dadurch überschritten, dass § 2 EEG einen Regelvorrang in den „jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen“ vorsieht und damit eine Abwägungsdirektive auch für denkmalrechtliche Abwägungsentscheidungen enthält, obgleich die Gesetzgebungskompetenz für das Denkmalrecht den Ländern zusteht. | 53 |
| Bei der - zeitlich begrenzten - Gewichtungsvorgabe für die erneuerbaren Energien in § 2 Satz 2 EEG handelt es sich nicht um eine spezifische Regelung des Denkmalrechts, sondern um eine energiewirtschafts- und klimaschutzrechtliche Regelung zum Gewicht des öffentlichen Interesses am beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien. Diese bundesgesetzliche Vorgabe wirkt lediglich von außen auf die ansonsten unberührt gelassenen fachgesetzlichen Regelungen ein, soweit diese eine Abwägungsentscheidung erfordern, und prägt diese vor. Sie betrifft die denkmalschutzrechtliche Abwägungsentscheidung wie jede andere von § 2 Satz 2 EEG erfasste Schutzgüterabwägung. Dies verdeutlicht auch die umfassende Aufzählung in der Begründung des Gesetzentwurfs (BT-Drs. 20/1630, S. 159). | 54 |
| Vgl. auch OVG Rh.-Pf., Urteil vom 15. August 2024 ? 1 A 10604/23.OVG ?, juris Rn. 40; OVG Berlin-Bbg., Urteil vom 27. Juli 2023 ? OVG 3a A 52/23 ?, juris Rn. 52; OVG M.-V., Urteil vom 7. Februar 2023 ? 5 K 171/22 OVG ?, juris Rn. 156; OVG S.-A., Beschluss vom 7. März 2024 - 2 M 70/23 -, juris Rn. 46; Schlacke/ Wentzien/ Römling, NVwZ 2022, 1577 (1578 f.). | 55 |
| Anspruchsgrundlage für die Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis bleibt § 9 Abs. 3 Satz 1 DSchG NRW. Der bundesgesetzlich vorgegebene grundsätzliche Vorrang der erneuerbaren Energien entbindet nicht von der nach dieser Vorschrift gebotenen Abwägung im Einzelfall. | 56 |
| Dass bei der danach zu treffenden Abwägungsentscheidung auch der Einsatz erneuerbarer Energien zu berücksichtigen ist, hat überdies bereits der Landesgesetzgeber selbst mit der Regelung in § 9 Abs. 3 Satz 2 DSchG NRW deutlich gemacht. Nach dieser am 1. Juni 2022 in Kraft getretenen Vorschrift sind bei der Entscheidung über die Erlaubniserteilung insbesondere auch die Belange des Wohnungsbaus, des Klimas, des Einsatzes erneuerbarer Energien sowie der Barrierefreiheit angemessen zu berücksichtigen. | 57 |
| 3. § 9 Abs. 3 Satz 2 DSchG NRW rechtfertigt keine von § 2 Satz 2 EEG abweichende Gewichtung von Klimaschutz und erneuerbaren Energien einerseits sowie Denkmalschutz andererseits in der Abwägung nach § 9 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 DSchG NRW. | 58 |
| Die nach dem Wortlaut der Vorschrift gebotene „angemessene“, d. h. der jeweiligen Bedeutung entsprechende Berücksichtigung der Belange des Klimas und des Einsatzes erneuerbarer Energien richtet sich nunmehr nach der später, am 29. Juli 2022 in Kraft getretenen bundesgesetzlichen Vorgabe eines Regelvorrangs der erneuerbaren Energien in § 2 Satz 2 EEG, mit der der unbestimmte Rechtsbegriff der Angemessenheit ausgefüllt werden kann. Die in der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 9 Abs. 3 Satz 2 DSchG NRW geäußerte damalige Absicht des Landesgesetzgebers, hierdurch solle kein Vorrang der dort genannten Belange begründet werden, | 59 |
| vgl. LT-Drs. 17/16518, S. 51, | 60 |
| steht dem vom Wortlaut der Vorschrift ausgehenden Verständnis, das der späteren bundesrechtlichen Vorgabe Rechnung trägt, nicht entgegen. | 61 |

Selbst wenn man aber davon ausginge, dass nach § 9 Abs. 3 Satz 2 DSchG NRW kein Vorrang der dort genannten Belange gegenüber denjenigen des Denkmalschutzes angenommen werden darf, so gälte Art. 31 GG (Bundesrecht bricht Landesrecht), weil das Landesgesetz mit dem später erlassenen Bundesgesetz nicht mehr vereinbar wäre.

So auch Schröder/Kümmel, NVwZ 2023, 30; allgemein BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2000 ? 3 C 2.00 ?, juris Rn. 12 f., m. w. N.; dazu, dass § 2 EEG nicht durch Landesrecht beschnitten oder konturiert werden kann, vgl. auch OVG NRW, Beschluss vom 26. September 2024 ? 22 B 727/24.AK ?, juris Rn. 88. 63

4. Art. 18 LVerf NRW rechtfertigt ebenfalls keine andere Betrachtung. Nach dessen Abs. 2 stehen die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Kultur, die Landschaft und Naturdenkmale unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände. Diesem Schutzauftrag können die angesprochenen Körperschaften auch unter Beachtung von § 2 Satz 2 EEG gerecht werden. 64

II. Im vorliegenden Einzelfall ergeben sich aus der Denkmalbereichssatzung und insbesondere den in ihrer Denkmalwertbegründung niedergelegten Erwägungen keine besonderen Umstände, die ausnahmsweise ein zum Nachteil der erneuerbaren Energien und zugunsten des Denkmalschutzes gehendes Ergebnis der Abwägung nach sich zögen. 65

1. Schutzgegenstand der Denkmalbereichssatzung ist nach ihrem § 3 das äußere Erscheinungsbild in Gestalt und Struktur, das bestimmt wird durch den Siedlungsgrundriss, die Bausubstanz, die Freiflächen, die Blickbezüge und die rheinseitige Silhouette. Diese Merkmale greift auch die Denkmalwertbegründung (§ 5 der Denkmalbereichssatzung) ausdrücklich auf. Zu der dieses äußere Erscheinungsbild mitbestimmenden und erhaltenswerten Bausubstanz zählt die Denkmalbereichssatzung neben den Wohnhäusern mit weiß geschlämmtem Ziegelmauerwerk die „mit grau-braunen Hohlpfannen gedeckten Satteldächer(n)“ als ein charakteristisches Merkmal und verweist u.a. auf die „geschlossenen und klein strukturierten Dachflächen“. Nach der Denkmalwertbegründung ist die T1. in Struktur und Gestaltung, im Zusammenwirken der Einzelbauten, zusammen mit den Gärten, in der Bildung der Straßenräume und in Bezug zum Rhein als gewachsenes Ganzes erlebbar. Ziel der Denkmalbereichssatzung sei es, dieses einheitliche Erscheinungsbild zu bewahren. 66

2. Die streitgegenständlichen 20 Solarmodule greifen in dieses einheitliche Erscheinungsbild nicht derart ein, dass ? in Ausnahme zum Regelvorrang des § 2 Satz 2 EEG ? von einem Vorrang des Denkmalschutzes auszugehen wäre. 67

a. Zwar leitet sich das denkmalwertbegründende einheitliche Erscheinungsbild der „H1. T1. “ aus ihrer konkreten Entstehungsgeschichte her. Die den Kern der heutigen „H1. T1. “ bildende „T2. “ ? in der das im Jahr 1955 erbaute Gebäude der Klägerin nicht liegt ? war konzeptionell nicht als Einheit im Sinne einer Realisierung von Typenhäusern gedacht. Vielmehr steuerte die Ausstellungsleitung über festgelegte Regeln zur Baukörperausformung und zur architektonischen Gestaltung bei dennoch individuellem Grundrissentwurf und eigener Ausprägung der Baukörper die Einheitlichkeit und den inneren Zusammenhang der T1. (Denkmalwertgutachten, S. 4). Die Häuser der „Schlagetersiedlung“ sollten sich im Charakter ? d. h. in Größe, Abmessungen, Aufbau und Material ? an die acht errichteten Musterhäuser der Ausstellung anpassen und „sich als Teilstück in das größere Ganze einfügen“ (a. a. O., S. 4). So sollte auch die einheitliche und ruhige Dachausbildung in Form des niederrheinischen Satteldachs mit einer Dachneigung von 45° bis 50° und der Eindeckung mit der einfachen grauen rheinischen Ziegelpfanne 68

eingehalten werden. Der Garten sollte jeweils eine gestalterische Einheit mit dem Haus ergeben und einen großzügigen Eindruck vermitteln. Die Einfriedung zum Straßenraum war einheitlich als eine 1,20 m hohe, weiß geschlämmte Backsteinmauer mit grauen Dachpfannen in 40° - 45° Neigung abgedeckt auszuführen (a. a. O., S. 6). In den 1950er und 1960er Jahren habe die T1. an der Nordseite und nach Osten zur H1. Wiese durch Einfamilienwohnhäuser in vergleichbarer Architektur unter Aufnahme der charakteristischen Baumerkmale eine Abrundung und eine Weiterentwicklung erfahren.

b. Es ist jedoch nicht erkennbar, dass durch die Errichtung der streitgegenständlichen 20 Solarmodule auf der südwestlichen Satteldachfläche, die nur geringfügig in zudem nicht historische Bausubstanz eines nicht als Baudenkmal eingetragenen Gebäudes eingreifen, diese Einheitlichkeit des Denkmalbereichs erheblich beeinträchtigt oder gar aufgelöst wird. 69

aa. Eine deutliche Sichtbarkeit der Solaranlage allein führte schon nicht auf besondere Umstände im dargestellten Sinne. Hier kommt hinzu, dass die streitgegenständlichen Solarmodule wie die der M. -T. -Straße abgewandte Satteldachfläche insgesamt vom öffentlichen Straßenraum aus nur am Rande, in zweiter Reihe und nur in Teilausschnitten wahrgenommen werden können. Hiervon geht der Senat nach den Eindrücken der Berichterstatterin, den diese den weiteren Senatsmitgliedern vermittelt hat, und auf der Grundlage der beigezogenen Verwaltungsvorgänge und der Gerichtsakte des Verwaltungsgerichts, die die im dortigen Ortstermin gefertigten Lichtbilder enthält, aus. Von der Q. -w. -I1. -Straße aus ist die Dachfläche zwar grundsätzlich wahrnehmbar, sie liegt von dieser aber mindestens rund 40 m entfernt. Soweit sie hinter dem eingeschossigen Gebäude M. -T. -Straße xx hinausragt, wird sie zudem wesentlich von einem hohen Baum verdeckt und stünde der Betrachter überdies eher der südöstlichen Giebelwand des Wohnhauses der Klägerin gegenüber als der betroffenen Satteldachfläche. Bevor die Sicht auf das Gebäude M. -T. -Straße xx weiter südlich durch das Gebäude Q. -von-I1. -Straße x verdeckt wird, steht auch aus der Perspektive zwischen den Gebäuden M. -T. -Straße xx und Q. -von-I1. -Straße x (von der Q. -von-I1. -Straße aus) teils ein Baum vor der Sicht auf die betroffene Dachfläche. Von der parallel zur M. -T. -Straße liegenden F. -I. -Straße ist die Dachfläche, ebenfalls nur teilweise, zwischen den Gebäuden Q. -von-I1. -Straße x und F. -I. -Straße xx bzw. zwischen der F. -I. -Straße xy und F. -I. -Straße xz einsehbar. 70

bb. Besondere Umstände folgen hier auch nicht aus dem Umstand, dass die einheitlichen Dachflächen das denkmalwerte Erscheinungsbild mitbestimmen. Die Solarmodule überdecken die „kleinteilig strukturierte“ Dachfläche nur teilweise. Die Klägerin hat zudem die Installation von Modulen in einer „Full Black“-Ausgestaltung (matt, ohne chromfarbene abgesetzten Rahmen) beantragt und nimmt hierdurch auf die Farbigkeit der Hohlpfannen Rücksicht. Die Module sind in ihrer Lage angepasst an die vorhandene Gaube und die Dachflächenfenster vorgesehen, vom Ortgang treten sie zurück. Die Form des Satteldachs berühren sie nicht. Der Charakter des Gebäudes als Teil eines einheitlichen Ganzen, so, wie dieser in der Denkmalwertbegründung niedergelegt ist, wird durch die konkrete, Teile einer Dachfläche überlagernde Solaranlage nicht erheblich umgestaltet oder ginge gar verloren. Zudem weisen die Dachflächen im Denkmalbereich bereits durch die schon von dem Verwaltungsgericht angesprochenen, auch nach Auffassung des Beigeladenen teils sehr großzügig gestalteten Dachgauben individuelle Ausgestaltungen unter Zurückstellung der kleinteiligen Dachstruktur auf. Mit Blick auf die Zielrichtung von § 2 Satz 2 EEG dringt die Beklagte auch nicht mit dem Argument einer (vermeintlich) negativen Vorbildwirkung durch das Vorhaben der Klägerin durch. 71

cc. Auf keine andere Bewertung führt der Verweis des Beigeladenen, dass auch die Freiflächen, mithin die Gärten der Einfamilienhäuser, in den Schutz der Denkmalbereichssatzung einbezogen seien. Selbst wenn unterstellt würde, dies bedeutete, dass nicht lediglich die Gärten selbst einem einheitlichen Gestaltungsmuster unterworfen wären, sondern auch von ihnen aus die T1. einheitlich erscheinen sollte, so führte eine etwaige Sichtbarkeit der Solarmodule aus den umliegenden Gärten heraus ohne weitere Umstände, für die auch der Beigeladene nichts vorträgt, nicht auf Besonderheiten, die ausnahmsweise einer Anbringung der Solarmodule entgegenstünden.

dd. Die in der Anlage 1 zur Denkmalbereichssatzung ausgewiesenen, erhaltenswerten Blickbezüge sind durch die Solarmodule nicht betroffen. Diese liegen nicht innerhalb der ausgewiesenen Blickbezüge, deren Standorte an der Rheinpromenade auf Höhe der T1. zwischen der Q. -von-I1. -Straße und der L1. -K2. -Straße in der Anlage 1 dargestellt sind, bzw. sind von dem Standpunkt auf Höhe der L1. -L2. -Straße nicht sichtbar. Die von der F. -I. -Straße zum Rhein ausgerichteten Blickbezüge betreffen das Vorhaben nicht. 73

ee. Auch die das geschützte äußere Erscheinungsbild mitbestimmende rheinseitige Silhouette wird durch die Solaranlage nicht beeinträchtigt. Die Kontur des Gebäudes der Klägerin, soweit sie von der Rheinpromenade wahrnehmbar ist, wird durch die Solarmodule nicht berührt und damit auch die T1. „als Einheit in Ansicht und gleichförmiger Silhouette“ nicht beeinträchtigt. 74

3. Zuletzt kann die Klägerin auch nicht darauf verwiesen werden, dass das öffentliche Interesse am Ausbau der erneuerbaren Energien der konkreten Anlage auf dem Dach ihres Gebäudes nicht zwingend bedürfte, sondern dies anderweitig zu verwirklichen wäre. Denn auch insoweit ist die Abwägungsentscheidung des § 9 Abs. 3 Satz 1 DSchG NRW durch § 2 Satz 2 EEG voreingestellt, als zur Zielerreichung eines flächendeckenden Ausbaus der erneuerbaren Energien der Abwägungsvorrang für die Schutzgüterabwägung für jede einzelne Anlage gilt. 75

Vgl. auch BT-Drs. 20/1630, S. 159; OVG NRW, Beschluss vom 26. September 2024 ? 22 B 727/24.AK ?, juris Rn. 85. 76

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 2, 162 Abs. 3 VwGO. 77

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO. 78

Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. 79