

**Vorlage, DS-Nr. 2022/0283**

öffentlich

Beratungsfolge	Sitzung am:	Ja	Nein	Enth.
Ausschuss für Stadtentwicklung und Denkmalschutz	18.08.2022			

**Betreff:** Änderung Denkmalbereichssatzung  
hier: Antrag der SPD-Fraktion vom 16. März 2022

**Beschlussentwurf:**

Der Ausschuss für Stadtentwicklung und Denkmalschutz beschließt, die Gestaltungssatzungen der drei Troisdorfer Denkmalbereiche zu überarbeiten und beauftragt die Verwaltung mit der Vorbereitung der Satzungsentwürfe.

**Auswirkungen auf den Haushalt:**

Finanzielle Auswirkungen: Ja  
Haushaltsjahr: 2023 ff  
Sachkonto/Investitionsnummer: -  
Kostenstelle/Kostenträger: -  
Gesamtansatz: ..... 0,00 €  
Verbraucht: ..... 0,00 €  
Noch verfügbar: ..... 0,00 €  
Bedarf der Maßnahme: ..... 25.000,00 €  
Erträge: ..... 0,00 €  
Jährliche Folgekosten: ..... 0,00 €  
Bemerkung:

**Auswirkungen auf das Klima:**

Klimarelevanz: ja

Die Auswirkungen des Vorhabens auf den Klimaschutz und die Klimaanpassung sind  
X positiv  negativ  neutral.

Für das Vorhaben relevante Themengebiete	Auswirkungen		
	positiv	negativ	neutral
<input type="checkbox"/> Planungsvorhaben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Städtische Gebäude und Liegenschaften	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Mobilität und Verkehr	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

<input type="checkbox"/> Nachhaltige Verwaltung und Beschaffung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
---	--------------------------	--------------------------	--------------------------

Zusätzliche Beratung im AKU notwendig

ja

nein

Erläuterung: Siehe Sachdarstellung

### **Sachdarstellung:**

Die Sachdarstellung nimmt zugleich Bezug auf DS 2021/1280, STEA vom 03.11.2021, Photovoltaik/Solaranlagen und Denkmalschutz vereinbar machen.

Der historische Charakter der Stadt Troisdorf spiegelt sich besonders anschaulich in den drei ausgewiesenen Denkmalbereichen, in der Roten Kolonie, der Schwarzen Kolonie und dem Kasinovierteil. Um das schützenswerte Siedlungsbild zu erhalten, wurden neben der rechtlichen Unterschutzstellung durch eine Denkmalbereichssatzung auch Regelungen für bauliche Maßnahmen durch Gestaltungssatzungen (Rote Kolonie 1989, Schwarze Kolonie 1991, aufgehoben 2014, Kasinovierteil 1981) und die Denkmalfibel für die Schwarze Kolonie (2012) erlassen.

Die teilweise über 30 Jahre alten Satzungen sind allein aus rechtlichen Gründen zu überarbeiten. Des Weiteren sind Entwicklungen im denkmalfachlichen Diskurs und auch in Materialtechnik und Handwerk zu berücksichtigen, die für eine Aktualisierung der Satzungen sprechen. Durch die gegenwärtigen Herausforderungen im Hinblick auf Klimaschutz und Versorgungssicherheit werden zusätzliche Anforderungen an den denkmalgeschützten Baubestand gestellt, die zum Zeitpunkt der Satzungsaufstellung noch kein Thema waren. Sie finden folglich in den Satzungen gar keine Erwähnung, oder wurden aufgrund geringerer Relevanz pauschal abgelehnt.

Insofern stimmt die Verwaltung darin überein, dass die Gestaltungssatzungen zu überarbeiten sind. Die überarbeiteten Satzungsentwürfe sollen auf Vorschlag der Verwaltung in Abstimmung mit Fachplanern und dem LVR vorbereitet und in den Jahren 2023 ff beraten und beschlossen werden.

In den vorliegenden Anträgen der SPD-Fraktion und der Fraktion Die Grünen wird konkret das Thema Solaranlagen und Denkmalschutz angesprochen. Im Hinblick auf die Vereinbarkeit beider Aspekte sind verschiedene rechtliche, denkmalfachliche und gestalterische Aspekte zu berücksichtigen.

### **Solaranlagen und Denkmalschutz**

1. Rechtsgrundlagen
2. Denkmalfachliche Grundsätze
3. Gestaltungsoptionen
4. Machbarkeitsprüfung
5. Einzelfallprüfung

Da es im Folgenden vorrangig um Aspekte des Denkmalschutzes geht, wird nicht zwischen Photovoltaik und Solarthermie unterschieden, sondern allgemein der Begriff Solaranlagen verwendet.

## 1. Rechtsgrundlagen

Klimaschutz und Denkmalschutz sind beide Schutzziele mit Verfassungsrang. Boden, Luft und Wasser sind nicht unendlich, Baudenkmäler sind nicht erneuerbar. Auf internationaler Ebene ist ihre Schutzwürdigkeit gleichermaßen im Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Menschheit (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage) festgelegt, das am 16. November 1972 von der Generalkonferenz der UNESCO verabschiedet wurde. International geltende Klimaschutzziele wurden seitdem in den UN-Klimaschutzabkommen, zuletzt Paris 2015, definiert, internationale Standards des Denkmalschutzes sind seit 1964 in der Charta von Venedig formuliert und fanden Eingang in länderbezogene Denkmalschutzgesetze.

In Nordrhein-Westfalen sind die Eintragung in die Denkmalliste einer Kommune oder die Aufstellung einer Denkmalbereichssatzung Rechtgrundlage für den Denkmalschutz eines einzelnen Bauwerks oder einer Mehrheit baulicher Anlagen/Siedlung.

Das novellierte Denkmalschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen räumt den Aspekten des Klimaschutzes, des Wohnungsbaus, der erneuerbaren Energien und der Barrierefreiheit besondere Bedeutung ein. Nach § 9 Abs. 4 DSchG NRW sind sie im Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren angemessen zu berücksichtigen. Daraus ist ein besonderer Prüfbedarf abzuleiten, eine Nachrangigkeit des Denkmalschutzes aber nicht.

Nach § 62, Abs. 1 Nr. 3 der Bauordnung NRW (BauO) von 2018 sind Solaranlagen in, an und auf Dach- und Außenwandflächen, ausgenommen bei Hochhäusern, und gebäudeunabhängige Solaranlagen mit einer Höhe bis zu 3 m und einer Gesamtlänge je Grundstücksgrenze bis zu 9 m verfahrensfrei. Aber: Nach §69 Abs. 1 BauO NRW sind Abweichungen von diesen Bestimmungen in bestimmten Fällen zugelassen, u.a. zur Erhaltung und weiteren Nutzung von Denkmälern (zitiert nach Dr. Michael Schleich, MHKBG NRW)

Im Koalitionsvertrag der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen vom Juni 2022 wird unter 4/5756 ff die weitere Unterstützung für den Denkmalschutz, um den sich besonders die überwiegend privaten Denkmaleigentümer verdient machten, betont. Die Installation von Photovoltaikanlagen und Solarthermie soll grundsätzlich auch auf denkmalgeschützten Gebäuden ermöglicht werden.

## 2. Denkmalfachliche Grundsätze

Auch im Lichte neuer gesetzgeberischer und politischer Ansätze erfolgen denkmalrechtliche Festsetzungen und Entscheidungen in Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse und dem Privatinteresse (§§ 1, 3, 7, 9 DSchG NRW). Denkmalrechtliche Genehmigungen sind letztlich immer Einzelfallentscheidungen. Im Hinblick auf das Thema Solaranlagen sind nicht zwei, sondern drei Belange in die Abwägung einzubeziehen:

Privatinteresse (wirtschaftliche Zumutbarkeit)

Öffentliches Interesse Denkmalschutz

Öffentliches Interesse Klimaschutz

Im Abwägungsprozess zum Thema Solaranlagen spielt neben der Art der geplanten Anlage auch die spezifische Ausprägung des betroffenen Denkmals oder Denkmalbereichs eine Rolle. Dächer sind wesentlich für ein Baudenkmal, sie haben großen Anteil an der sichtbaren Fläche und aus bautechnischen wie ästhetischen Gründen eine hohe Zeugniskraft. Solarmodule werden überwiegend auf Dächern montiert, selten an Fassaden. Es sind meist standardisierte, großformatige Module, die aufgeständert oder aufgeschraubt werden. Zu prüfen ist daher, inwieweit eine Solaranlage die Bausubstanz und den Gestaltwert eines Denkmals verändert.

In Deutschlands historischen Dachlandschaften sind Sattel- /Steildächer vorherrschend, gedeckt mit traditionellen Pfannen oder Naturstein. Die Strukturen sind eher kleinteilig, mit First, Ortgang, Walmgrat oder Traufausbildung als gestalterischen Elementen, dazu Aufbauten wie Gauben und Schornsteine. Ob ein Dach aufgrund seiner gesamten plastischen Struktur wirksam ist (a) oder als Fläche in der Kubatur wirkt (b), spielt für die Option einer Solaranlage eine entscheidende Rolle.



(a) Dach im Kasinoviertel



(b) Wohnhaus Paul-Keller-Straße

Dachlandschaften sind städtebaulich wirksam, auch wenn nicht jedes einzelne Dach denkmalwert ist. Sie schaffen Sichtbezüge und Blickachsen und sind Dominanten in der Stadtansicht. Bisweilen sind sie von höher gelegenen Aussichtspunkten zu sehen und formulieren markante städtebauliche Zusammenhänge.



Roonstraße in der Roten Kolonie

Maßgeblich für eine denkmalrechtliche Entscheidung sind die konstituierenden Merkmale eines Denkmals, d. h. die Merkmale, die im Eintragungstext der Denkmalliste oder in der Denkmalbereichssatzung bzw. in der Begründung für die Eintragung hervorgehoben sind. Das Erscheinungsbild der Troisdorfer Arbeiterkolonien wird wesentlich durch die Vielfalt von Dachformen geprägt. In der Roten und der Schwarzen Kolonie sind die Dächer namengebend. In der **Denkmalbereichssatzung für die Rote Kolonie** werden die städtebaulichen und architektonischen Qualitäten der Siedlung betont, zu deren positiven Gestaltwerten insbesondere die roten Tondachziegel zählen. (Denkmalbereichssatzung für die Rote Kolonie, 13.04.1989)

Auch in der **Denkmalbereichssatzung für die Schwarze Kolonie** liegt der Fokus auf dem Grundriss der Siedlung, den Straßenräumen einschließlich der Vorgärten und der bereichsprägenden Bepflanzung sowie die Kontur der Häuser mit ihrer Bedachung. Besondere Bedeutung komme ferner der Wahrung der einheitlich dunklen Dachziegel zu. (Denkmalbereichssatzung „Schwarze Kolonie“ in Friedrich-Wilhelms-Hütte, 24.07.1991)

Gemäß **Satzung für den Denkmalbereich Kasinovierteil** zeichnen sich die Gebäude durch den Reichtum an formal angestrebter Einheitlichkeit aus Detail, Materialwahl und Durchformung der Baukörper aus. Die Zerstörung der gestaltbildenden Elemente durch nicht aufeinander abgestimmte Einzelmaßnahmen sei zu befürchten. (Satzung für den Denkmalbereich Kasinovierteil, 01.07.1982)

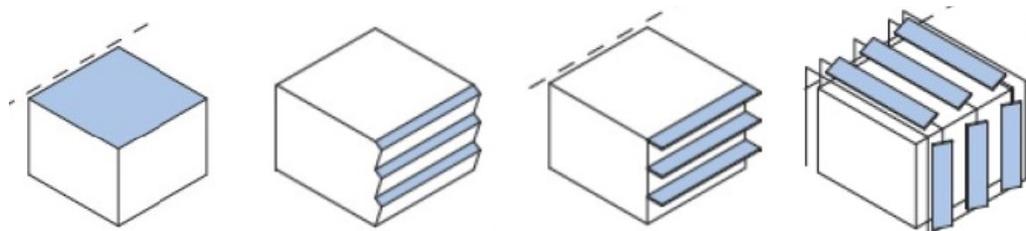
Die Gestaltungssatzungen für die Denkmalbereiche enthalten aufgrund ihrer Entstehungszeit keine Angaben zu Solaranlagen. In der Folgezeit wurden daher einige technische Anlagen auf Dachflächen, die der Straßenflucht abgewandt sind, genehmigt. Erst die **Denkmalfibel für die Schwarze Kolonie** von 2012 trifft eine Aussage dazu. Demnach sind die Dachflächen der historischen Gebäude einschließlich der Stallanbauten von Solaranlagen freizuhalten. (Denkmalfibel für die Schwarze Kolonie, S. 15)

### 3. Gestaltungsoptionen

Um Solarenergie auch für denkmalgeschützte Gebäude und Siedlungen nutzbar zu machen ohne den Denkmalwert zu zerstören, sind vielfältige Gestaltungsoptionen einzubeziehen, die in der nachfolgenden Darstellung auch auf der Tagung des Ministeriums für Heimat, Bau, Kommunales und Gleichstellung NRW zum Thema „Solaranlagen und Denkmal“ am 18.11.2021 erörtert wurden.

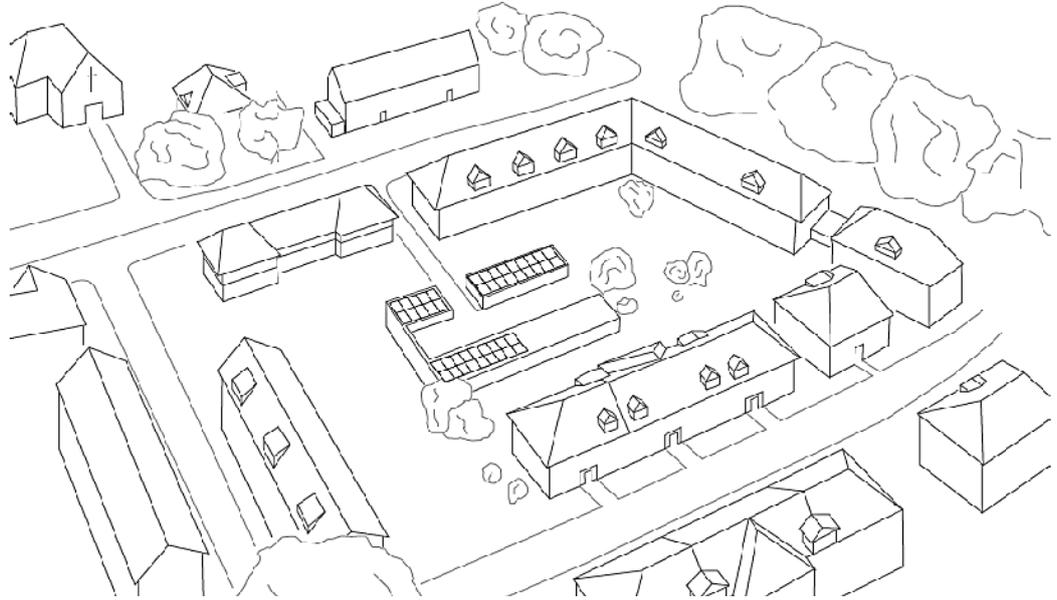
- a. Solaranlagen sind nicht nur auf Satteldächern möglich

Potenzialflächen an Gebäuden



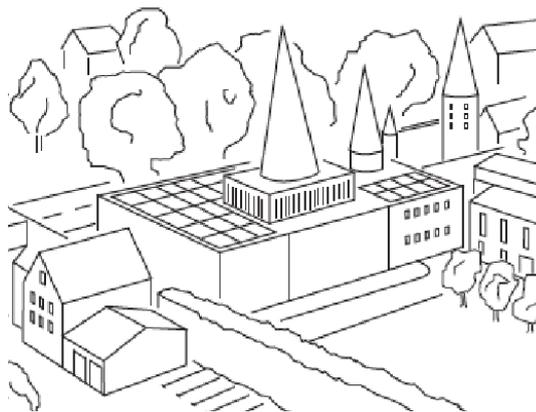
Quelle: Das Aktivhaus

- b. Solaranlagen auf nicht denkmalwerten Nebengebäuden oder im Innenbereich einer Siedlung, z. B. auf Garagen oder Gartenhäusern, sind eine auch kurzfristig umsetzbare Option.



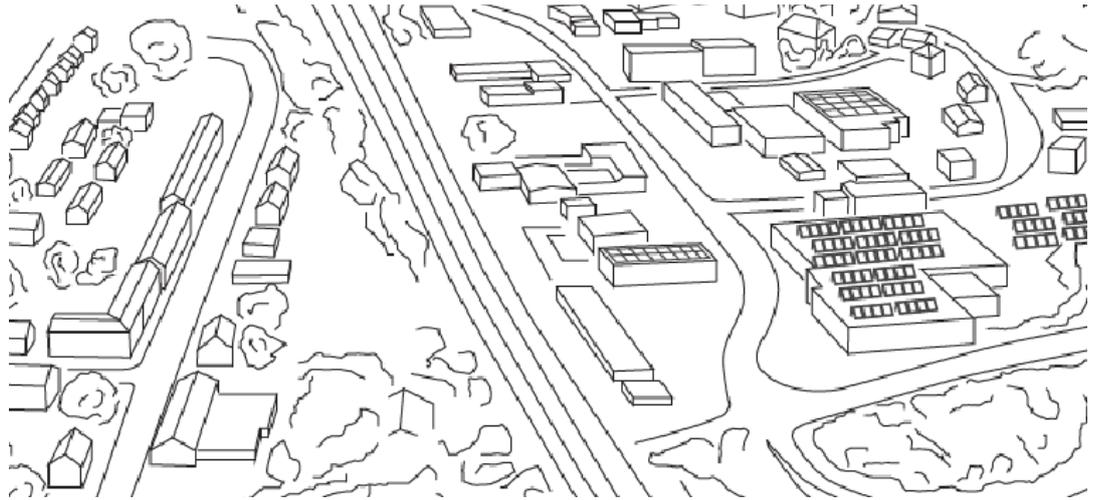
Quelle: LVR

- c. Solaranlagen auf Dächern ohne gestalterisch oder städtebaulich prägende Rolle sind auch bei denkmalgeschützten Bauwerken vorstellbar, sofern die Bausubstanz das zulässt (Gewicht, Windsog) und das denkmalwerte Erscheinungsbild erhalten bleibt.



Quelle: LVR

- d. Bürgerbeteiligungen an Solarfeldern auf Dach- und Freiflächen in der Umgebung entlasten den denkmalgeschützten Baubestand und bieten zugleich den Denkmaleigentümer\*innen Zugang zu klimafreundlicher Versorgung



Quelle: LVR

- e. Photovoltaikmodule, die sich in historische Ziegeldachformen integrieren lassen, sind eine zukunftssträchtige Technik für den Denkmalsbereich und können wichtige Merkmale der Dachlandschaft erhalten.



Quelle: Stadt Köln

Modellprojekt für die Umsetzung dieser technischen Variante ist das „Energieoptimierte Quartier Margarethenhöhe“ in Essen, wo in der denkmalgeschützten Siedlung neben der Entwicklung der Solarziegel ein ganzheitlicher Ansatz mit verschiedenen Energieformen und gleichzeitiger Reduzierung des Energiebedarfs umgesetzt wird.

Solarthermische Anlagen sind ebenfalls in Verbindung mit traditionellen Ziegelformen realisierbar.



Quelle: noventec.de

Es ist davon auszugehen, dass aufgrund des ständig steigenden Bedarfs in absehbarer Zeit weitere, technisch und finanziell optimierte Lösungen zur Verfügung stehen.

#### **4. Machbarkeitsprüfung**

Einige der vorgestellten Gestaltungsoptionen erfordern hinsichtlich ihrer Machbarkeit in Troisdorf weitere Prüfungen. Die unter 3d vorgestellte Option der Beteiligung von Denkmaleigentümer\*innen an externen Solarflächen kommt nur für die drei Denkmalbereiche zum Tragen, da alle anderen Denkmäler im gesamten Stadtgebiet verteilt liegen und sich vermutlich nicht zur gemeinsamen Versorgung eignen.

Nach Rückmeldung von Hr. Lang, Stabstelle Übergeordnete städtebauliche Planungen, liegen die Kolonien alle städtebaulich integriert, sodass nutzbare Freiflächen in unmittelbarem Zusammenhang schwer zu finden sind. Eine Verortung der Flächen im angrenzenden Außenbereich schließt der Regionalplan der Bezirksregierung Köln aus. Auch nach BauGB sind PV-Anlagen im Außenbereich nicht privilegiert.

Die Troikomm hat bereits den Auftrag mögliche Flächen für die Nutzung von Erneuerbaren Energien zu finden. Es wird überprüft inwieweit sich daran auch Bürger\*innen beteiligen können. Aufgrund der Komplexität dauert die Prüfung noch an. (siehe Anlage, Schreiben der Stadtwerke vom 21.03.2022). Das Thema wurde in der Sitzung des Hafi am 07.06.2022 unter TOP 9 Beschleunigung des Ausbaus regenerativer Energien im Stadtgebiet, hier: Antrag der Fraktion Die Grünen vom 15. März 2022, behandelt.

Dieser Auftrag könnte um die Prüfung von Flächen im Zusammenhang mit den Denkmalbereichen erweitert werden. Mögliche Potenzialflächen für eine PV-Nutzung, vorbehaltlich der tatsächlichen Machbarkeitsprüfung könnten z. B. im Bereich des Lärmschutzwalls entlang der A 59 vorhanden sein. Der forcierte Photovoltaik-Ausbau an Lärmschutzwänden entlang von Straßen- oder Schienenwegen ist im

Koalitionsvertrag der NRW-Landesregierung vorgesehen (Nummer 542-543).

Planungsrecht:

Rein planungsrechtlich ist derzeit davon auszugehen, dass es sich bei einem solchen Modell um eine gewerbliche Nutzung handeln würde, ggf. könnte es sich auch eine öffentliche Nutzung zur Versorgung der Bevölkerung handeln. In der Regel müsste ein Planverfahren angestoßen werden. (Mail Hr. Lang v. 27.06.2022)  
Die Verwaltung prüft außerdem in Absprache mit der Bezirksregierung, inwieweit die Entwicklung solcher Vorhaben förderfähig ist.

Die unter 3b und c beschriebenen Optionen sind nach Einzelfallprüfung auch kurzfristig umsetzbar, da sie nicht im Widerspruch zu bestehenden gesetzlichen Regelungen oder gestalterischen Vorgaben stehen und auch seitens des LVR-Amtes für Denkmalpflege im Rheinland vorgeschlagen werden. So wurden in Troisdorf im Jahr 2022 bereits drei PV-Anlagen in der Schwarzen und eine Anlage in der Roten Kolonie genehmigt.

## **5. Einzelfallprüfung**

Wer eine Solaranlage auf oder an einem denkmalgeschützten Objekt oder im Denkmalsbereich installieren möchte, muss weiterhin – wie bei jeder anderen Baumaßnahme auch – eine denkmalrechtliche Erlaubnis durch die Untere Denkmalbehörde beantragen (§9 DSchG NRW). In jedem Einzelfall werden die relevanten Aspekte und Interessen ergebnisoffen geprüft. Dabei prüft die Untere Denkmalbehörde zunächst die Art der geplanten Nutzung und die Eigenschaften der Anlage, des Weiteren Art und Umfang der Eingriffe in den Bestand, die Auswirkungen auf das Denkmal oder den Denkmalsbereich sowie alternative Möglichkeiten zur Nutzung regenerativer Energiequellen. Vor der Entscheidung sind der Grad der Beeinträchtigung des Denkmals, die Höhe der energetischen Effizienz und die Zumutbarkeit für die Eigentümer\*innen abzuwägen.

Prüfkriterien für die denkmalrechtliche Erlaubnis:

1. Art der geplanten Nutzung der Anlage
  - Solarthermische Anlage zur Warmwasserbereitung
  - Photovoltaische Anlage zur Stromgewinnung
  - Zur Eigenversorgung
  - Zur kommerziellen Nutzung
  
2. Baulicher Umfang der Maßnahme
  - Standort auf dem Dach
  - Standort am Balkon oder an der Fassade
  - Standort auf Nebengebäuden oder Anbauten
  - Größe der geplanten Anlage in qm
  - Gestaltung der Anlage
  - Hochglänzend
  - Matt
  - Monolithische Anlage
  - mehrteilige Anlage
  - flächig
  - aufgeständert

- Nebenanlagen und/oder Zusatzgeräte erforderlich, Aufstellort
3. Montage der Anlage
- Befestigung der Paneele mit Durchdringung der Dachhaut/Eingriff ins Tragwerk/Eingriff in die Fassade
  - Verstärkung der Dachkonstruktion erforderlich (Winddruck, Windsog, Lasten)
  - Führung der Leitungsstränge
  - Trennung PV-Anlage vom Stromnetz (sog. Feuerweherschalter)
4. Denkmalrelevanz der Anlage
- Anlage auf dem Dach oder an der Fassade eines Baudenkmals
  - Anlage auf oder an Nebengebäuden/Anbauten ohne Denkmalschutz
  - Anlage in der näheren Umgebung eines Baudenkmals
  - Anlage in einem Gartendenkmal
  - Anlage im Denkmalbereich
  - Anlage auf/an prägendem Objekt im Denkmalbereich
  - Anlage auf/an nicht prägendem Objekt im Denkmalbereich (z. B. nachträglich errichtetes Objekt ohne eigenes Schutzziel)
  - Anlage im geschützten Straßenbild sichtbar
  - Anlage in geschützten Freiflächen sichtbar
5. Gesamtkonzept ökologische Ertüchtigung
- Bisherige Heizung
  - Bisherige Warmwassergewinnung
  - Geplante oder erfolgte Dämmung
  - Weitere geplanten Maßnahmen zur Energieeinsparung
  - Effizienz der geplanten Anlage
  - Anteil der geplanten Anlage an der Gesamtversorgung des Gebäudes \_\_\_\_%
  - Evtl. zusätzlich erforderliche Energieträger
  - Zugangsmöglichkeiten zu anderen regenerativen Energien
6. Auswirkung auf die Nutzung des Denkmals  
Kann das Denkmal bei ausbleibender Realisierung der Maßnahme sinnvoll genutzt oder veräußert werden?

Fazit: Für die Überarbeitung der Gestaltungssatzungen empfiehlt die Verwaltung, Solaranlagen im Kontext von Baudenkmalern auf den Dächern und Wänden nicht denkmalwerter Anbauten und Nebengebäude grundsätzlich zu ermöglichen, sofern die Wirkung des Denkmals oder des Denkmalbereichs dadurch nicht beeinträchtigt wird. Auf denkmalgeschützten Dächern sollen Solaranlagen nur dann ermöglicht werden, wenn keine denkmalwerte Bausubstanz zerstört wird und die gestalterische Ausbildung des Daches sowie seine städtebauliche Wirkung nicht beeinträchtigt werden.

Vor dem Hintergrund des allgemeinen Interesses am Klimaschutz soll zudem die Machbarkeit von Bürgerbeteiligungen an Solarfeldern und anderen regenerativen Energieanlagen weiterverfolgt werden, da selbst ohne die Beschränkungen des Denkmalschutzes nicht jedes Gebäude für die eigenständige Energieversorgung geeignet ist.

In Vertretung

Walter Schaaf  
Technischer Beigeordneter