

Stellungnahme der Architektenkammer Nordrhein-Westfalen zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung - Änderung des § 65 Abs. 1 und 2 (Drucksache 15/2539).

Allgemeines

Aus umwelt-, klima- und wirtschaftspolitischen Gründen begrüßen wir jede Initiative, die Erleichterungen in bauordnungsrechtlichen Angelegenheiten schafft. Allerdings müssen diese Fragen immer im Zusammenhang mit anderen Rechtsbereichen, insbesondere dem Planungsrecht, dem Denkmalrecht oder dem Artenschutzrecht gesehen werden. Besonders wichtig sind uns die geordnete städtebauliche Entwicklung, die Pflege unseres Orts- und Landschaftsbildes, Nachbarfrieden und der Schutz der Verbraucher vor Fehlentscheidungen.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Solaranlagen und Kleinwindanlagen unabhängig davon, ob sie Energie für den Eigenbedarf oder zur Einspeisung in das öffentliche Netz liefern, unter bestimmten Voraussetzungen ohne Baugenehmigung errichtet werden können. Aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen an Solar- und Kleinwindanlagen möchten wir hierzu getrennt Stellung beziehen.

Solaranlagen

Vor dem Hintergrund der gesellschaftlich und politisch gewollten Energiewende sind die neuen Regelungen für Solaranlagen nachvollziehbar und räumen Hemmnisse aus, die durch einen OVG-Beschluss entstanden sind. Mit dem Beschluss des OVG NRW vom 20.09.2010 - Az.: 7 B 985/10 wurde bestätigt, dass eine gewerblich betriebene Solaranlage eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung eines im Außenbereich privilegierten Gebäudes darstellen kann.

Der Begriff „Solaranlage“ umfasst ausweislich der Gesetzesbegründung sowohl Solarkollektoren zur Wärmeerzeugung als auch Photovoltaikanlagen zur Stromerzeugung. Unter dem vormals genutzten Begriff „Solarenergieanlagen“ waren solche Anlagen bereits genehmigungsfrei. Durch die Änderung soll gewährleistet werden, dass sie unabhängig davon errichtet werden können, ob die gewonnene Energie für den Eigenbedarf bestimmt ist oder ins öffentliche Netz eingespeist wird.

Im Außenbereich ist mit der Änderung von § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB vom 22.07.2011 ein Vorhaben zulässig, wenn es „()... der Nutzung solarer Strahlungsenergie in, an und auf

Dach- und Außenwandflächen von zulässigerweise genutzten Gebäuden dient, wenn die Anlage dem Gebäude baulich untergeordnet ist.“. In Verbindung mit der beabsichtigten Genehmigungsfreistellung in § 65 BauO NRW für die Errichtung, Änderung und damit verbundener Nutzungsänderung können zukünftig Solaranlagen in, an und auf Gebäuden in Außenbereich ohne Baugenehmigung installiert werden, ohne dass es zu planungsrechtlichen Konflikten kommt.

Gewisse Bedenken bestehen dagegen zu folgenden Punkten:

Für den Innenbereich ist die beabsichtigte Genehmigungsfreistellung für Solaranlagen in § 65 BauO NRW planungsrechtlich unproblematisch, solange die Energieerzeugung dem Eigenverbrauch dient und sich die Anlage damit dem Gebäude funktional unterordnet. Wird die Energie dagegen überwiegend in das Netz eingespeist, bedarf es aufgrund der gewerblichen Nutzung für Wohngebäude in „Reinen Wohngebieten“ einer planungsrechtlichen Befreiung bzw. in „Allgemeinen Wohngebieten“ der planungsrechtlichen Ausnahme durch die Bauaufsichtsbehörde. Eine diesbezügliche Änderung der BauNVO wäre daher angezeigt. Bis dahin besteht für die vorgenannten Einzelfälle genehmigungsfrei errichteter, gewerblich genutzter Solaranlagen in WA- und WR-Gebieten Rechtsunsicherheit, soweit nicht eine isolierte Ausnahme oder Befreiung eingeholt wird.

Im Weiteren geben wir zu bedenken, dass jeder Eigentümer eigenverantwortlich prüfen muss, ob die Nachinstallation einer Solaranlage die Standsicherheit beeinträchtigt. Zumeist wird auf die bestehenden Dachkonstruktion durch die Module ein Zusatzgewicht aufgebracht, das sich durch Schneelasten, die sich unterhalb der Module sammeln können, weiter erhöhen kann.

Photovoltaikanlagen können die Löscharbeiten der Feuerwehr erschweren, da sie besondere Sicherheitsvorschriften beachten muss oder die Module den Brandangriff behindern.

Die zu erwartende Massierung von Solaranlagen auf Dächern wird zu einer Veränderung des Stadtbildes und des Landschaftsbildes führen. Gerade deshalb sprechen wir uns dafür aus, keine Möglichkeit einzuräumen, kommunale Steuerungsabsichten unterlaufen zu können. (Näheres hierzu in Nr. 4).

Trotz vorgenannter Bedenken wollen wir angesichts der energiepolitischen Erfordernisse die Solaranlagen betreffenden Änderungen des Gesetzentwurfs mittragen, da es anderenfalls zu einem Zurückbleiben gegenüber dem bisherigen Status Quo kommen würde.

Kleinwindanlagen

Der Gesetzentwurf definiert Kleinwindanlagen als Windanlagen bis zehn Meter Höhe über Gelände und bis zu drei Meter Rotordurchmesser. In der Begründung wird davon ausgegangen, dass solche Anlagen keine planungsrechtliche Relevanz im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB haben. Diese Sichtweise ist nicht nachvollziehbar und wird auch durch den aktuellen Windenergieerlass vom 11.07.2011 nicht gestützt.

Angesichts der politisch gewollten Energiewende ist eine beschleunigte technische Entwicklung bei Anlagen zu erwarten, die erneuerbare Energien nutzen. Gerade auf dem Markt der Kleinwindanlagen gibt es Systeme, die mit vertikalen Achsen arbeiten und weniger nachbarstörend sein können als konventionelle Anlagen mit Rotorblättern. Der vorgelegte Gesetzentwurf berücksichtigt den zu erwartenden technischen Fortschritt nicht.

Während Solaranlagen bei der Stromerzeugung durch die erhöhte Anfangsvergütung des EEG oder für die Warmwassererzeugung wirtschaftlich betrieben werden können, lassen sich Kleinwindanlagen in der Regel weder durch die festgesetzten Vergütungssätze des EEG für die Netzeinspeisung noch für die Eigenstromerzeugung wirtschaftlich betreiben. Hinzu kommt, dass gerade im Innenbereich Windverschattungen auftreten. Anders als Solaranlagen werden Kleinwindanlagen mit wenigen kW Nennleistung keinen wesentlichen Beitrag zur Energiewende leisten können.

Im Außenbereich sind Kleinwindanlagen nach § 35 Abs. 1 BauGB zulässig, wenn sie dem privilegierten Vorhaben dienen. Sind sie keine untergeordnete Nebenanlage, müssen sie nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 beurteilt werden. Hat die Gemeinde Konzentrationszonen ausgewiesen, muss immer geprüft werden, ob eine Ausnahme von der Ausschlusswirkung möglich ist (vgl. Windenergieerlass vom 11.07.2011, Nr. 6.2.2).

Für den Innenbereich nimmt der Gesetzentwurf Kleinwindanlagen nur den Gebietstyp des reinen Wohngebiets von der Genehmigungsfreistellung aus. Kleinwindanlagen können nach § 14 Abs. 1 BauNVO im beplanten und unbeplanten Innenbereich in allen Gebieten als untergeordnete Nebenanlage zulässig sein. Allerdings muss im Einzelfall anhand der konkreten Umstände entschieden werden, ob eine räumlich-gegenständliche Unterordnung besteht und ob die Windenergieanlage der Eigenart des Baugebiets nicht widerspricht (vgl. Fickert/Fieseler, Kommentar zur BauNVO, 2008, S. 946 mit Bezug auf ein Urteil des OVG NRW vom 12.07.1983 Az.: 7 A 1752/81).

Sowohl im Innenbereich als auch im Außenbereich muss die Standsicherheit ebenso geklärt sein wie die Gefahr des Eisabwurfs. Die gebietsbezogenen Immissionsrichtwerte müssen

eingehalten werden. Dies betrifft den Schattenwurf, den Außenlärm und bei baulicher Verbundenheit den Lärm nach Innen.

Gerade im Innenbereich sind zudem die nachbarschützenden Abstandflächen nach § 6 BauO NRW von besonderer Bedeutung. Eine 10 Meter hohe Kleinwindanlage löst nach § 6 Abs. 10 eine kreisförmige Abstandfläche von 5 Metern aus. Diese darf sich nicht mit Abstandflächen der umgebenden Bebauung überdecken. Damit können Kleinwindanlagen - unter Berücksichtigung der nachbarschützenden Abstandflächen - ohnehin nur auf größeren Grundstücken angeordnet werden.

Ein weiterer Belang, der nicht der Regelungshoheit der BauO NRW unterliegt, ist das Artenschutzrecht, das regelmäßig (auch z. T. bei „genehmigungsfreien“ Tatbeständen nach Rechtsprechung des EUGH) einer Überprüfung bedarf.

Auf das Baugenehmigungsverfahren sollte daher nicht verzichtet werden. Insbesondere ist die Sicht des unerfahrenen Grundstückseigentümers einzunehmen, der durch die Änderungen davon ausgehen könnte, an jeder Stelle seines Grundstückes - ohne Nachfrage bei den Behörden und Beteiligung der Nachbarn - ein Windrad aufstellen zu dürfen. Dieser Annahme steht jedoch die reale Situation entgegen, dass in den meisten Fällen rechtliche Anforderungen entgegenstehen werden. Bauordnungsrechtlich und bauplanungsrechtlich unzulässige Maßnahmen könnten dabei in Unkenntnis der rechtlichen Anforderungen von Bauherren an ausführende Firmen vergeben und von diesen ohne weitere Überprüfung der Rechtskonformität ausgeführt werden. Aus der Unwissenheit kann es zu Konflikten mit dem geltenden Rechtsrahmen z. B. aufgrund von Überschreitungen der Abstandsflächen, der Überbauung von Baulinien und Baugrenzen oder der Überschreitung immissionsrechtlicher Grenzwerte kommen.

Eine Überforderung der Bauherren, der Nachbarn und der übrigen am Bau Beteiligten sollte nicht Intention des Gesetzgebers sein. Ein förmlicher Nachweis und die ggf. erforderliche Beantragung von Abweichungen, Ausnahmen oder Befreiungen sind nur auf Grundlage einer kompetenten baufachlichen Beratung und Planung möglich.

Kommunales Satzungsrecht

Die Gemeinde kann eine Satzung über die äußere Gestaltung von Gebäuden erlassen, durchaus in Ergänzung zur Bauleitplanung oder zu Denkmalsbereichssatzungen. Damit kann die Gemeinde in Ausübung ihrer kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben für ein genau abgegrenztes Gebiet Solaranlagen oder Kleinwindanlagen ausschließen. Bislang regelte § 65

Abs. 2 Nr. 2, dass genehmigungsfreie Maßnahmen vorbehaltlich einer örtlichen Bauvorschrift genehmigungsfrei sind.

Im Gesetzesentwurf ist dieser Vorbehalt in § 65 Abs. 2 Nr. 3 und 4 (neu) für Solaranlagen und Kleinwindanlagen ausdrücklich nicht mehr vorgesehen. Es bestehen Bedenken dagegen, dass Änderungen der äußeren Gestaltung durch eine Solaranlage oder eine Kleinwindanlage auch dann genehmigungsfrei sein sollen, wenn die Gemeinde durch Satzung etwas anderes bestimmt hat.

Gerade aufgrund der zu erwartenden Häufung der Neuinstallation oder Nachrüstung von Solaranlagen sollte die Gemeinde eine Steuerungsmöglichkeit behalten, die nicht unterlaufen werden darf. Wir bitten daher dringend, die in § 65 Abs. 2 Nr. 2 (neu) enthaltene Formulierung („... dies gilt nicht in Gebieten, für die eine örtliche Bauvorschrift nach § 86 Abs. 1 Nr.1 oder 2 besteht, ...“) auch in § 65 Abs. 1 Nr. 44 a (neu) und in Abs. 2 Nr. 3 und 4 (neu) einzufügen.

Weiterer redaktioneller Hinweis

Die gewählte Formulierung zum Entwurf § 65 Abs. 2 Nr. 3 und 4 BauO NRW ist missverständlich. Sie könnte so verstanden werden, als wäre jegliche Nutzungsänderung dann zulässig, wenn auf dem Gebäude eine Solaranlage oder eine Kleinwindanlage errichtet wird. Es sollte klargestellt sein, dass die eventuelle Nutzungsänderung durch die Errichtung dieser Anlagen gemeint ist.

Zusammenfassung

Trotz verschiedener Bedenken tragen wir grundsätzlich die Solaranlagen betreffenden Änderungen mit. Im Wesentlichen ist hier der Bauherr und Eigentümer aufgefordert, sich trotz Genehmigungsfreiheit fachlich umfassend beraten zu lassen. Mögliche Konsequenzen einer Fehlentscheidung infolge der Liberalisierung muss der Bauherr und Eigentümer selber tragen.

Anders ist die Situation bei Kleinwindanlagen. Abgesehen davon, dass sie keinen Beitrag zur Energiewende leisten, betreffen die Auswirkungen einer nicht fachgerechten und nicht rechtskonformen Installation nicht nur den Eigentümer und Bauherren, sondern auch die Öffentlichkeit und die Grundstücksnachbarn. Aufgrund des von solchen Anlagen ausgehenden erheblichen Konfliktpotentials und möglicher Störung des sozialen Friedens raten wir dringend davon ab, die Installation von Kleinwindanlagen oder die dadurch ausgelösten evtl. Nutzungsänderungen genehmigungsfrei zu stellen.