

**Titel:**

**Versagung der Zulassung einer sichtbaren Photovoltaikanlage im denkmalgeschützten Ensemble aus Gründen des Denkmalschutzes und Unanwendbarkeit des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes auf Verpflichtungsklagen**

**Normenketten:**

BayBO Art. 63 Abs. 1 S. 2 Nr. 3

BayDSchG Art. 6

EEG § 2

kommunale Baugestaltungssatzung

UmwRG § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5, § 6

**Leitsätze:**

1. Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (vorliegend: insbesondere dessen Präklusionsvorschrift gem. § 6 UmwRG) findet auf Verpflichtungsklagen gegen die behördliche Versagung einer Zulassung keine Anwendung, da sein Anwendungsbereich nur positive Zulassungsentscheidungen (vorliegend: in einem möglichen Anwendungsfall des § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG) erfasst. (Rn. 31 – 34) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Errichtung einer sichtbaren Photovoltaikanlage (vorliegend insbesondere deren Materialität in schwarzer Farbe, glänzend) auf einem Gebäude im denkmalgeschützten Ensemble der Altstadt Rothenburg ob der Tauber kann aus überwiegenden Gründen des Denkmalschutzes versagt werden, wenn das Erscheinungsbild des Ensembles durch die Anlage erheblich beeinträchtigt wird (vorliegend bejaht. Die Möglichkeit, den Eingriff in das Denkmal durch die Verwendung von roten Solarmodulen oder roten Solarziegeln, einer Indach-PV-Anlage und/oder eine andere Anordnung der Module auf der Dachfläche deutlich abzumildern, war aufgezeigt worden, eine PV-Anlage somit gerade nicht pauschal verweigert). (Rn. 41 – 49) (redaktioneller Leitsatz)
3. Eine Abweichung von einer kommunalen Baugestaltungssatzung zum Zweck der Nutzung erneuerbarer Energien ist auch bei einem normierten intendiertem Ermessen zur Ermöglichung einer Zulassung von Abweichungen (vorliegend: Art. 63 S. 2 Nr. 3 BayBO für Vorhaben der Energieeinsparung und Nutzung erneuerbarer Energien) zu versagen, wenn das Vorhaben mit dem öffentlichen Interesse am Erhalt des historischen Stadtbildes unvereinbar ist. (Rn. 55 – 59) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Verpflichtungsklage auf denkmalschutzrechtliche Erlaubnis für PV-Anlage auf Satteldach in historischer Altstadt, die unter (herausgehobenem) Ensembleschutz steht (schwarze Aufdach-PV-Module in roter Ziegeldachlandschaft) – rechtmäßige Versagung wegen besonderer Bedeutung des Denkmals und wegen erheblichen Eingriffs in das Denkmal (Abwägungsentscheidung, Berücksichtigung von § 2 EEG), rechtmäßige Versagung einer Abweichung von einer Regelung nach kommunaler Baugestaltungssatzung, die PV-Anlagen verbietet (keine Nichtigkeit durch Inkrafttreten von § 2 EEG, Atypik, rechtmäßige Abwägungsentscheidung)

**Tenor**

1. Die Klagen werden abgewiesen.
2. Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist insoweit vorläufig vollstreckbar.

3. Die Kläger können die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

**Tatbestand**

Die Kläger begehren eine denkmalschutzrechtliche Erlaubnis sowie die Erteilung einer Abweichung von einer kommunalen Baugestaltungssatzung für die Errichtung einer Photovoltaikanlage auf ihrem Hausdach in der historischen Altstadt der Stadt Rothenburg ob der Tauber (Beklagte).

## 2

Die Kläger sind Eigentümer des Grundstücks FINr. ...8 der Gemarkung Rothenburg ob der Tauber (... , 91541 Rothenburg ob der Tauber). Das Grundstück ist mit einem Wohnhaus mit Satteldach bebaut, das – wie die beiden Nachbargebäude – giebelseitig zur ..., auf deren Westseite, steht. Es steht grenzständig zu den Nachbaranwesen, mit dem nördlichen Anwesen in einer Straßenflucht, das südliche Nachbaranwesen springt zur ...vor. Das mit roten Ziegeln neu eingedeckte Satteldach weist nach Süden hin eine kleine, etwa mittige Gaube auf und den Kaminaustritt. Das Grundstück befindet sich in der historischen Altstadt von Rothenburg, östlich des Marktplatzes und westlich des Röderturms, der Teil der Stadtmauer ist. Bei der ...handelt es sich um eine schmale gepflasterte Gasse ohne abgegrenzten Gehweg.

## 3

Das Vorhaben befindet sich im Denkmalensemble Altstadt Rothenburg, ist selbst aber nicht als Einzelbaudenkmal in der Denkmalliste aufgenommen. Es liegt im Geltungsbereich der Baugestaltungssatzung der Stadt Rothenburg ob der Tauber vom 5. April 2011 (BGS), die u.a. den Bereich des denkmalschutzrechtlichen Ensembles der Altstadt umfasst.

## 4

In der Präambel der BGS ist ausgeführt:

„Die Altstadt von Rothenburg ob der Tauber ist ein Denkmal historischer Städtebaukunst mit einem in seiner Geschlossenheit einmaligen Stadtbild. [...] Die Bewahrung und Pflege dieses Gesamtdenkmals sind ein städtebauliches, kulturelles und gesellschaftliches Anliegen von hohem Rang, dem sich die Stadt besonders verpflichtet fühlt. Veränderungen an den Gebäuden sollen sich am Bestand oder am Befund orientieren und sich rücksichtsvoll in den Bestand und das Gesamtbild der Altstadt einfügen. [...] Neue Bauteile sowie Neubauten sollen sich in das Ensemble der Altstadt einfügen.“

## 5

§ 1 Abs. 1 c) BSG (Geltungsbereich) lautet:

„Zur öffentlichen Verkehrsfläche zählen neben den gewidmeten Straßen und Plätzen auch der begehbbare Teil der Stadtmauer bzw. der Wehranlagen. Nicht dazu zählen sämtliche Türme.“

## 6

Zur Dacheindeckung ist in § 5 Abs. 2 a) BGS geregelt, dass diese durch naturrote Ton-Biberschwanzziegeln zu erfolgen habe; andersfarbige oder engobierte (glänzende) Ziegel unzulässig seien. Blechdächer sowie Dächer aus Glas, Acrylglas, Kunststoffen, Folien u.ä. seien nach § 5 Abs. 2 c) BGS unzulässig, für kleine Bauteile, die von der öffentlichen Verkehrsfläche nicht einsehbar seien, könne eine Abweichung nach § 14 zugelassen werden.

## 7

In § 10 BGS ist festgelegt:

„Im Geltungsbereich der Baugestaltungssatzung sind Photovoltaik- bzw. Solaranlagen (für Strom und Warmwasser) unzulässig. Im Wege der Abweichung gem. § 14 ist auf der Dachfläche eine liegende thermische Solaranlage zur Gewinnung von Warmwasser und zur Heizungsunterstützung nur für den Eigengebrauch bis zu einer Fläche von 9 m<sup>2</sup> zulässig, wenn diese nicht von öffentlicher Verkehrsfläche aus einsehbar ist. Eine Aufständigung der Solaranlage auf der Dachfläche ist nicht zulässig. Eine Befestigung an der Wandfläche sowie eine Aufstellung auf der Grundstücksfläche ist nur nach den oben genannten Bedingungen zulässig. Die Anbringung der Solaranlage darf nur im Einvernehmen mit dem Stadtbauamt erfolgen.“

## 8

In § 14 BGS ist geregelt:

„(1) Von den Bestimmungen dieser Satzung können unter den Voraussetzungen des Art. 63 BayBO Abweichungen zugelassen werden.“

(2) Abweichungen dürfen nur zugelassen werden, wenn sie unter Berücksichtigung des Zwecks der jeweiligen Anforderung und unter Würdigung der öffentlichrechtlich geschützten nachbarlichen Belange mit den öffentlichen Belangen (insbesondere Denkmal- und Ensembleschutz) vereinbar sind.“

## 9

Mit am 29. April 2024 unterzeichneten Unterlagen, eingegangen bei der Beklagten am 3. Juni 2024, beantragten die Kläger für die Errichtung einer Photovoltaikanlage (PV-Anlage) zum Betrieb einer Wärmepumpe und zur Warmwasserbereitung auf der Südseite ihres Hausdaches eine denkmalschutzrechtliche Erlaubnis nach Art. 6 BayDSchG sowie die Erteilung einer Abweichung von der BGS. Aus den Unterlagen ergibt sich, dass 23 schwarze PV-Module (unsymmetrische Anordnung, zwei Modulgrößen) auf der überwiegenden südlichen Satteldachfläche aufgebracht werden sollen; der Bereich der Gaube und der Kaminöffnung ist dabei ausgespart. Vom Giebel/Ortgang zur ... soll die PV-Anlage einen Abstand von 1,15 m einhalten.

## 10

Mit Schreiben vom 10. Juni 2024 nahm das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege (BLfD) zu den Anträgen Stellung. Überwiegende Gründe des Denkmalschutzes, die eine PV-Anlage gänzlich ausschließen würden, bestünden nicht. Angesichts der Wichtigkeit der Dachlandschaft für das Ensemble seien matte Module in der Farbe der für Rothenburg typischen Dacheindeckung (rot) zu verwenden und eine klare rechteckige Gesamtanlagenfläche ohne Abtreppungen und Lücken unter Verwendung einheitlicher Module anzulegen. Es bestünde mit folgende Varianten Einverständnis:

- Variante A – Aufdachinstallation: Die Anlagenfläche sowie insbesondere die seitliche Unterkonstruktion dürften von der ... aus nicht einsehbar sein.
- Variante B – Indachinstallation: Abweichend von der Aufdachinstallation könne bei einer Indachanlage eine geringfügige Einsehbarkeit der PV-Anlage von der ...aus akzeptiert werden.
- Variante C – kleinteilige, in die Dachhaut integrierte Module (z.B. „Solarbiber“): Eine Einsehbarkeit von der ... aus könnte akzeptiert werden; abweichend von den beiden anderen Anlagenarten könnten ggf. mehrere, in sich geschlossene Flächen belegt und die Dachfläche bis an den straßenseitigen Ortgang genutzt werden.

## 11

Diese Anforderungen erfülle die beantragte PV-Anlage mit schwarzen Aufdach-Modulen und einer sehr zergliederten Belegung nicht. Die Anlage sei auch von der ...weiter einsichtig als die Antragstunterlagen angäben. Auch der Rand der Aufständering sei von der ... aus zu sehen.

## 12

Der Stadtheimatpfleger sprach sich in seiner Stellungnahme vom 13. Mai 2024 für die Verwendung von ziegelroten PV-Ziegeln in Biberschwanzform aus.

## 13

Der Bau-, Liegenschafts- und Stadtentwicklungsausschuss der Beklagten versagte mit Beschluss vom 17. Juni 2024 das „Einvernehmen“ für eine Abweichung von § 10 BGS. Denkbar sei die Eindeckung der Dachfläche mit roten Biberschwanz-Solarziegeln.

## 14

Mit Bescheid vom 26. Juni 2024 versagte die Beklagte die Erteilung einer Abweichung nach § 10 BGS (Ziffer I.) und die Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis (Ziffer II.), legte den Klägern die Kosten des Verfahrens auf (Ziffer III) und setzte eine Gebühr von 150,00 EUR fest (Ziffer IV.).

## 15

Zur Begründung ist aufgeführt, dass es sich bei der Altstadt von Rothenburg um ein einzigartiges, nahezu ungestörtes Ensemble von Denkmälern und mit geschlossenem Stadtbild (vollständig erhaltene Stadtmauer, mittelalterliche Parzellenstruktur mit verwinkelten Gassen, historischen Brunnen und meist mittelalterlicher Architektur) handle, weshalb die Stadt schon seit dem 19. Jahrhundert ein Zentrum des internationalen Tourismus sei. Die Bewahrung und Pflege dieses Gesamtdenkmals sei ein städtebauliches, kulturelles und gesellschaftliches Anliegen von höchstem Rang. Wesentlicher Bestandteil des Gesamtbildes und des Gesamtdenkmals stelle die Dachlandschaft als „fünfte Fassade“ dar. Die oftmals noch mit historischen handgestrichenen roten Biberschwanzziegeln gedeckten Dächer unterstrichen den Eindruck

einer intakten fränkischen Altstadt ohne Störungen (keine großen, unpassenden Dachaufbauten, keine Verglasungen, keine farbigen Dacheindeckungen). Die Stadt schütze die Altstadt und speziell auch die Dachlandschaft bereits seit über 120 Jahren mittels Baugestaltungsvorschriften und sei Vorreiterin im kommunalen Denkmalschutz. Die Verpflichtung zur Verwendung von naturroten Biberschwanzziegeln in der städtischen Baugestaltungssatzung habe auch den Wiederaufbau der Dachlandschaft nach dem Zweiten Weltkrieg gesichert. Die Geschlossenheit und Ursprünglichkeit der Rothenburger Dachlandschaft werde bewusst geschützt, weshalb an PV-Anlagen innerhalb des Ensembles höchste gestalterische Anforderungen zu stellen seien. Die beantragte PV-Anlage mit schwarzen, zergliederten und nicht in die Dachfläche integrierten Modulen stelle eine gravierende Störung in der Dachlandschaft dar. Bei der geplanten Anlage handle es sich nicht um die denkmalverträglichste Lösung, wie dies die BGS verlange. Es bestünde die Möglichkeit einer möglichst vollflächigen Belegung der Dachfläche mit Biberschwanz-Solarziegeln; hierfür könne eine notwendige Abweichung nach der BGS in Aussicht gestellt werden. Die Abweichung nach der BGS werde deshalb im Ermessenswege abgelehnt. Der im überragenden öffentlichen Interesse liegende und der öffentlichen Sicherheit dienende Ausbau der erneuerbaren Interessen werde als vorrangiger Belang in der Abwägungsentscheidung gesehen, der Schutz der einheitlichen Dachlandschaft bei der konkret zu treffenden Einzelfallentscheidung aber als übergeordneter öffentlicher Belang angesehen. Für die Entscheidung nach dem Denkmalschutzgesetz sei zu berücksichtigen, dass das klagegegenständliche Anwesen wesentlicher Teil des Ensembles Altstadt sei, wenn es auch selbst nicht in der Denkmalliste eingetragen sei. Nach den Vollzugshinweisen des Bayerischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst vom 28. August 2023 zu den eingeführten Erleichterungen zur Errichtung von PV-Anlagen durch Art. 6 Satz 3 BayDSchG solle von mehreren Alternativen die denkmalverträglichste verfolgt werden. Es sei danach die Einsehbarkeit von öffentlichen Flächen und Aussichtspunkten – um einen solchen handle es sich beim Röderturm – zu berücksichtigen. Bei der Altstadt von Rothenburg handle es sich um ein Ensemble von Weltrang und von nationaler und internationaler Tourismusbedeutung. Es sei nicht nur die unmittelbare Einsehbarkeit von der Straße aus von Bedeutung, sondern z.B. auch von der begehbaren Stadtmauer aus oder aus Hotelzimmern heraus. Die Anlage sei von der ... aus teilweise zu sehen.

## **16**

Hiergegen erhoben die Kläger durch ihren Prozessbevollmächtigten am 7. Juli 2024 Klage und beantragten – nach antragsgemäßer Bewilligung einer Fristverlängerung zur Klagebegründung bis 27. September 2024 – mit Schriftsatz vom 27. September 2024,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 26. Juni 2024 zu verpflichten, den Klägern für die Errichtung einer Photovoltaikanlage auf der südlichen Dachfläche des Anwesens ... die beantragte Abweichung von § 10 der Baugestaltungssatzung der Stadt Rothenburg ob der Tauber sowie die beantragte denkmalschutzrechtliche Erlaubnis zu erteilen.

## **17**

In der mündlichen Verhandlung wird ergänzend und hilfsweise beantragt,

die Beklagte zu verpflichten, über die Anträge unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

## **18**

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die PV-Anlage im Zusammenhang mit der energetischen Sanierung des Wohnhauses stehe und notwendig sei. Es sei eine Wärmepumpe eingebaut worden, die Arbeiten zur Dämmung des Daches (Dacherhöhung um 30 cm) und Neueindeckung des Daches liefen. Die ... sei ca. 6 m breit, die PV-Anlage solle einen Abstand von ca. 1,15 m zum Ortgang haben, so dass sie von der öffentlichen Verkehrsfläche aus nicht einsehbar sei. Nur vom gegenüberliegenden Hauseingang der ... wäre ein kleiner Teil der PV-Anlage zu erkennen. Von der Rückseite her (von Westen) sei die Anlage nicht einzusehen. Eine Aufständigung erfolge nicht, die Anlage liege auf der Dachfläche. Die zergliederte Belegung ergebe sich aus dem Kamin und der Dachgaube. Das Altstadtensemble habe keine herausgehobene rechtliche Schutzgarantie. Das Gebäude selbst sei nicht denkmalgeschützt. Der Oberbürgermeister der Beklagten habe (zusammen mit zwei weiteren Oberbürgermeistern von denkmalgeschützten Altstädten in der Umgebung) versucht, auf politischem Weg ein generelles Verbot von Anlagen auf den Dächern der Altstadt zu erreichen, er sei damit aber nicht durchgedrungen. Eine unvoreingenommene Entscheidung sei damit nicht möglich gewesen. Es bestehe ein Anspruch auf die

Denkmalschutzgenehmigung nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1, Satz 3 BayDSchG i.V.m. § 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und Art. 2 Abs. 5 Satz 2 BayKlimaG, jedenfalls sei die Entscheidung ermessensfehlerhaft. Überwiegende Gründe des Denkmalschutzes stünden der PV-Anlage nicht entgegen. Nach der Gesetzesbegründung diene und sichere die energetische Sanierung den Denkmalerhalt. Nach dem Gesetzesentwurf zur Änderung des BayDSchG vom 13. Dezember 2022, LT-Drs. 18/25751, sollen auf Flächen, die nicht vom öffentlichen Raum einsehbar seien, (auch) herkömmliche Anlagen regelmäßig erlaubnisfähig sein. Gemäß § 2 Satz 1, Satz 2 EEG lägen die Errichtung und der Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien im überragenden öffentlichen Interesse und dienten der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit; die erneuerbaren Energien sollen als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden. Nach der Begründung zum Gesetzesentwurf vom 2. Mai 2022, BT-Drs. 20/1630, müsse die Festlegung des überragenden öffentlichen Interesses und der öffentlichen Sicherheit bei Abwägungsentscheidungen bis zum Erreichen der Treibhausgasneutralität als vorrangiger Belang in die Schutzgüterabwägung eingebracht werden und könne u. a. vom Denkmalschutz nur in Ausnahmefällen überwunden werden. Öffentliche Interessen könnten den erneuerbaren Energien nur dann entgegenstehen, wenn sie mit einem dem Art. 20a GG vergleichbaren verfassungsrechtlichen Rang gesetzlich verankert bzw. geschützt seien oder einen gleichwertigen Rang besäßen. Es bestehe nach der obergerichtlichen Rechtsprechung ein regelmäßiges Übergewicht der erneuerbaren Energien, das nur in atypischen Ausnahmefällen, die fachlich anhand der besonderen Situation zu begründen seien, überwunden werden könne. Nur bei einer besonderen Schwere des Eingriffs in das Denkmal oder aufgrund einer besonderen Schutzwürdigkeit des Denkmals sei ausnahmsweise ein Überwiegen der Belange des Denkmalschutzes möglich. Eine negative Vorbildwirkung könne keinen solchen Ausnahmefall bilden.

## 19

Nach den Vollzugshinweise des Bayerischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst zur Änderung des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes vom 28. August 2023 könnten nicht einsehbare Anlagen auf Denkmälern angebracht werden (A.1.1), auf Ensemblegebäuden könnten darüber hinaus auch auf einsehbaren Flächen Solaranlagen angebracht werden, soweit es zu keinen nachteiligen Auswirkungen auf das Erscheinungsbild des Ensembles komme (A.1.2). Unvermeidbare nachteilige Eingriffe in die denkmalgeschützte Substanz (z.B. ins Dach) seien möglichst gering zu halten. Die Vollzugshinweise seien rechtlich zum einen nicht geeignet, die bundesrechtliche Gewichtungsvorgabe des § 2 EEG zum Nachteil der Belange des Klimaschutzes zu beeinflussen, zum anderen sei die Anlage danach genehmigungsfähig. Der Genehmigungsanspruch ergebe sich zum anderen aus Art. 6 Abs. 2 Satz 3 BayDSchG i.V.m. A.1.1 der Vollzugshinweise, weil die Anlage von der ... aus so gut wie nicht einsehbar sei. Auf den Röderturm komme es nicht an, weil es sich dabei nicht um eine öffentliche, jedermann zugängliche Fläche handle. Der Röderturm sei Teil der Stadtmauer und befinde sich ca. 200 m entfernt. Er werde durch den Verein Alt-Rothenburg e.V. betrieben; der Zugang zum Turm sei nur gegen Zahlung eines Eintrittsgeldes möglich; geöffnet sei der Turm im Sommer täglich von 11.00 Uhr bis 14.00 Uhr, im Frühjahr und Herbst nur an Wochenenden und Feiertagen von 11.00 Uhr bis 14.00 Uhr, im Winter überhaupt nicht. Auch nach § 1 Abs. 1 c) BGS komme es nicht auf die Einsehbarkeit vom Röderturm an. Der Genehmigungsanspruch ergebe sich zudem aus der Gewichtungsvorgabe in § 2 EEG. Eine besondere Schwere eines Eingriffs in ein Denkmal(ensemble) liege wegen der allenfalls minimalen Einsehbarkeit nicht vor. An einer besonders hohen Schutzwürdigkeit eines Denkmals fehle es. Bei der Altstadt handle es sich zwar um ein ästhetisches, aber zu einem großen Teil wegen der Zerstörung im 2. Weltkrieg nicht mehr um ein historisches Stadtbild und auch nicht um ein UNESCO-Weltkulturerbe. Durch flächig aufgebrachte Solarmodule werde eine eventuelle historische Materialität des Dachs nicht beeinträchtigt, ein historisches Stadtbild bleibe bei technischen Anlagen erkennbar und werde im Allgemeinen akzeptiert. Da andere energetische Maßnahmen wie Dämmung und Wärmepumpen wegen der Enge der Altstadt kaum möglich seien, sichere die Solaranlage den Nutzungserhalt des Denkmals und liege im wohlverstandenen Interesse des Denkmalschutzes.

## 20

Ermessensfehlerhaft sei – hilfsweise – auch, dass die Beklagte jegliche Prüfung unterlassen habe, ob der Erlass von Nebenbestimmungen zur Genehmigungsfähigkeit führen könne. Es liege ein Ermessensfehler auch darin, dass keine Einzelfallentscheidung ergangen sei, sondern versucht werde, ein generelles Verbot von PV-Anlagen auf den Dächern der Altstadt umzusetzen. Bei dem Verweis auf die touristische Bedeutung seitens der Beklagten handle es sich eher um eigene wirtschaftliche Belange. Die Erhaltung der Dachfläche

habe aber keine geschichtliche, künstlerische, städtebauliche, wissenschaftliche oder volkskundliche Bedeutung. Es sei somit ein fehlerhafter Gesichtspunkt in die Ermessensentscheidung eingestellt worden. Solarziegel gingen mit einem erhöhten Installations- und Unterhaltungsaufwand (Einzelverdrahtung der Ziegel), einem erhöhten Brandrisiko und erheblich höheren Kosten, die zur Unwirtschaftlichkeit der Anlage führten, einher. Die Kläger hätten nicht einmal eine Fachfirma gefunden, die das Ziegelmodell anbiete. Als Ermessensfehler wirke sich auch aus, dass unklar bleibe, ob rote Solarmodule als Auf- oder Indachinstallation möglich wären. Diese Alternativen wären um ca. 50% teurer. Eine klare rechteckige Gesamtanlage ohne Abtreppe und Lücken zu schaffen, wie das BLfD fordere, gehe wegen der Gaube und des Schornsteins nicht. Es könnte dann nur ca. 1/3 der Dachfläche belegt werden. Hilfsweise seien die Kläger bereit, Nebenbestimmungen zur Farbe der Module (rot) und zur Anordnung auf der Dachfläche hinzunehmen. Nicht akzeptabel seien eine Indach-Solaranlage und Solarziegel.

## 21

Für die Abweichung nach der BGS gelte sinngemäß das Gleiche wie für die denkmalschutzrechtliche Genehmigung. Hinzu komme, dass Art. 63 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BayBO eine eigenständige Gewichtungsvorgabe für Solaranlagen vorgebe. Die Gewichtungsvorgabe des § 2 EEG sei in die BGS von 2011 noch nicht eingeflossen, ihr sei notwendigerweise im Rahmen der Abweichungsentscheidung Rechnung zu tragen. Eine Einschränkung einer Abweichung auf eine thermische Solaranlage sei durch die BGS nicht möglich und vom Schutzziel her auch nicht plausibel.

## 22

Die Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 7. Januar 2025,

die Klagen abzuweisen.

## 23

Zur Begründung wurde auf den Ablauf der zehnwöchigen Begründungsfrist nach § 6 Satz 1 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) vor Eingang des klägerischen Schriftsatzes vom 27. September 2024 verwiesen. Das Vorbringen der Klägerseite sei damit präkludiert. Die Präklusion trete als zwingende Rechtsfolge ein und stehe auch nicht zur Disposition des Gerichts. Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf dieser Frist vorgebracht werden, seien nach § 6 Satz 2 UmwRG nur zuzulassen, wenn die Voraussetzung nach § 87b Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO erfüllt seien. Innerhalb der Frist sei kein Tatsachenvortrag gemacht worden, nicht einmal ein Klageantrag gestellt worden. Gem. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 i.V.m. § 1 Abs. 4 UmwRG i.V.m. § 2 Abs. 3 UIG i.V.m. Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention (AK) sei das UmwRG anwendbar. Zu den umweltbezogenen Rechtsvorschriften gehöre auch das Denkmalschutzrecht.

## 24

Die Klage sei auch in der Sache unbegründet. Aufgrund der überragenden Bedeutung des Denkmalschutzes des Altstadtensembles Rothenburg ob der Tauber liege eine atypische Situation vor und der Belang des § 2 EEG setze sich nicht durch. Das historische Erscheinungsbild der Altstadt sei als Symbol und Ideal einer mittelalterlichen Stadt geschützt. Der im zweiten Weltkrieg zu 40% zerstörte Stadtkern sei im historischen Stadtbild nach einem eigens erstellten Leitfaden wiederaufgebaut worden. Zur homogenen Dachlandschaft werde in der Denkmalbeschreibung ausgeführt: „Die steilen, Ziegel gedeckten Dächer sind ein verbindendes Element, das die unterschiedlichen Bauten zu einem einheitlich wirkenden Stadtbild zusammenschließt.“ Auch die vielfältigen reizvollen Sichtbeziehungen zwischen der Stadt und dem umgebenden Landschaftsraum würden in der Denkmalliste herausgehoben. Das Ensemble Altstadt Rothenburg ob der Tauber sei als landschaftsprägendes Denkmal im Sinne des Art. 6 Abs. 5 BayDSchG eingestuft. Prägend für das als einzigartig wahrgenommene Stadtbild sei die durchgängige Verwendung von Ziegeleindeckungen und die sich dadurch ergebende homogene Dachlandschaft. Die Stadt Rothenburg kaufe bei Abrissen in der Stadt sogar Ziegel alter Gebäude auf und habe so einen Vorrat an Biberschwanzziegeln eingerichtet, der bei Wiederaufbauten und Neueindeckungen in der Altstadt verwendet werde. Bereits die erste Baugestaltungssatzung der Stadt von 1902 habe Dacheindeckungen mit Schiefer und Blech verboten. Die Ortssatzung von 1952 habe klare Vorgaben zur Dacheindeckung mit Ziegelbiberschwänzen enthalten. Die Vorgaben seien bis heute in der BGS enthalten und würden konsequent umgesetzt. Die homogene Dachlandschaft bilde einen zentralen Denkmalwert.

## 25

Mit Schriftsatz vom 10. Januar 2025 wendete sich die Klägerseite gegen den Eintritt einer Präklusion nach dem UmwRG. Bei Versagungsgegenklagen finde nach ganz überwiegender Rechtsprechung das UmwRG keine Anwendung. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG setze eine Zulassung des Vorhabens voraus, § 1 Abs. 1 Satz 2 UmwRG ein Unterlassen. Eine Ablehnung einer Genehmigung falle nicht unter den Anwendungsbereich. Die Präklusion könnte in der Situation der Versagungsgegenklage durch Rücknahme der Klage und Einreichung eines neuen Bauantrags auch umgangen werden. Jedenfalls wäre die Überschreitung der 10-wöchigen Klagebegründungsfrist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 23.05.2024 – 7 C 1/23) entschuldigt, da die Klagebegründung innerhalb der gerichtlich ausdrücklich verlängerten Begründungsfrist eingereicht worden sei (gerichtliche Verlängerungsverfügung vom 6.9.2024)

## **26**

Hierauf erwiderte die Beklagtenseite mit Schriftsatz vom 17. Januar 2025 und 19. November 2025 und verwies auf die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 23.6.2020 – 9 A 22/19) und des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (U.v. 8.4.2024 – 22 A 17.40026; U.v. 29.2.2024 – 22 A 22.40018; B.v. 6.11.2024 – 22 CS 24.925). Eine Umgehung der Vorschrift durch Neuantrag sei nicht möglich, weil mit dem bestandskräftigen ablehnenden Bescheid die verbindliche Feststellung einhergehe, dass dem Vorhaben öffentlichrechtliche Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Verfahren zu prüfen sind (BayVGH, B.v. 23.11.2015 – 1 ZB 15.1978). Das Verwaltungsgericht habe auch keine Verlängerung von der gesetzlichen Frist des § 6 Abs. 1 UmwRG gewährt. Dies sei gar nicht beantragt worden, sondern lediglich die Verlängerung der richterlich gesetzte Klagebegründungsfrist. Ein Vertrauen auf eine „gesamtheitliche“ Fristverlängerung wäre mangels besonderer Anhaltspunkte auch nicht schützenswert.

## **27**

Zum Denkschutz und insbesondere der Bedeutung der Dachlandschaft in der Altstadt Rothenburg legte die Beklagtenseite mit Schriftsatz vom 19. November 2025 Stellungnahmen des BLfD vom 9. Dezember 2024 und des Stadtheimatpflegers vom 6. Dezember 2024 sowie – zum Vergleich – Luftaufnahmen der Altstadt Rothenburg und anderer historischer Altstädte in Deutschland vor und führte aus, dass die Errichtung einer PV-Anlage mit schwarzen bzw. dunklen Modulen zu einer Beeinträchtigung des denkmalgeschützten und besonders schützenswerten Ensembles Altstadt Rothenburg führen würde. Bereits in einem der ältesten Rechtscodices Rothenburgs, im sog. Statutenbuch aus dem 14. Jahrhundert, seien Neueindeckungen mit Ziegeln vorgeschrieben worden. Die Altstadt von Rothenburg, welche jährlich Hunderttausende von Touristen aus aller Welt anziehe, sei zu einem Urbild für den Ensemblebegriff geworden, wobei die unbeeinträchtigte, homogene, deutschlandweit einzigartige Dachlandschaft, zu deren Aufrechterhaltung seit langer Zeit erhebliche Anstrengungen unternommen werden, eine besondere Rolle spiele. Nach der Einschätzung des BLfD handele es sich bei der Rothenburger Altstadt um eines der bedeutendsten der gut 880 verzeichneten Ensembles in Bayern. Um einer Beeinträchtigung heutzutage zu begegnen, seien z.B. moderne Sendeanlagen für Mobilfunk in den Türmen der Stadt verborgen installiert worden. Aufgrund der Einstufung als landschaftsprägendes Denkmal sei Maßstab für die Beurteilung der Beeinträchtigung auch nicht allein die Einsehbarkeit der PV-Anlage vom Straßenraum. Die Stadt Rothenburg sei aus vielen Perspektiven erlebbar, u.a. vom Wehrgang der Stadtmauer, vom Röderturm und vom Rathausturm sowie bei Ballonfahrten. Auch Luftbilder spielen eine zunehmende Rolle.

## **28**

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die beigezogenen Behördenakten und die Gerichtsakte Bezug genommen. Für den Verlauf der mündlichen Verhandlung einschließlich der Augenscheinseinnahme wird auf die gefertigte Niederschrift verwiesen.

## **Entscheidungsgründe**

### **29**

Die Klagen, gerichtet zum einem auf die Erteilung einer Erlaubnis nach Art. 6 Abs. 1 BayDSchG und zum anderen auf die Erteilung einer Abweichung von § 10 BGS nach Art. 63 BayBO, sind als Verpflichtungsklagen (Versagungsgegenklagen, § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) zulässig, jedoch unbegründet. Die Kläger haben keinen Anspruch auf die Erteilung der beantragten Genehmigungen. Der angegriffene ablehnende Bescheid der Beklagten vom 26. Juni 2024 ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

## **30**

1. Die Klagen sind nicht bereits deshalb unbegründet, weil die Klägerseite mit ihrem Vorbringen nach § 6 UmwRG präkludiert wären.

### 31

Nach § 6 Satz 1 UmwRG sind die zur Begründung der Klage dienenden Tatsachen und Beweismittel gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG oder gegen deren Unterlassen innerhalb einer Frist von zehn Wochen nach Klageerhebung anzugeben, andernfalls ist die Klagepartei mit ihrem Vorbringen grundsätzlich präkludiert, § 6 Satz 2 UmwRG. Die Frist des § 6 Satz 1 UmwRG greift für die vorliegende Konstellation jedoch nicht ein, sodass die Klägerseite mit ihren erst nach Ablauf von zehn Wochen nach Klageerhebung (7.7.2024) eingegangenen Stellungnahmen (27.9.2024 und spätere Schriftsätze) noch gehört wird. Bei der angegriffenen Entscheidung vom 26. Juni 2024 handelt es sich nämlich schon nicht, wie § 6 Satz 1 UmwRG voraussetzt, um eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG.

### 32

Das UmwRG ist auf die vorliegende Konstellation der behördlichen Versagung einer Zulassung nicht anwendbar. Hier allein in Betracht käme das Eingreifen der Alternative des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG, nämlich das Vorliegen eines Verwaltungsaktes [...] durch den ein Vorhaben unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften [...] zugelassen wird. Schon der Wortlaut der Norm verlangt die Zulassung des Vorhabens und umfasst sprachlich nicht deren Versagung. Auch die Formulierung im Obersatz von § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG („Dieses Gesetz ist anwendbar auf Rechtsbehelfe gegen folgende Entscheidungen“) und die nachfolgende Aufzählung von „Zulassungsentscheidungen“ (Nr. 1), „Genehmigungen“ (Nrn. 2 und 2a) und „Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben“ (Nr. 2b) spricht klar dafür, dass nur positive Entscheidung (Zulassungen) der Behörde vom UmwRG erfasst sind. Für und nicht gegen diesen Befund spricht auch § 1 Abs. 1 Satz 2 UmwRG, wonach die Regelungen des UmwRG auch anwendbar sind, wenn entgegen geltender Rechtsvorschriften keine Entscheidung nach Satz 1 getroffen worden ist. Vom Wortlaut her bezieht sich § 1 Abs. 1 Satz 2 UmwRG ebenso wie § 6 Satz 1 Satz 1 UmwRG nicht auf eine Versagung einer Zulassung, sondern allenfalls auf eine Unterlassung. Aus der Gesetzesbegründung hierzu ergibt sich, dass das UmwRG (nur) auf Rechtsbehelfe gegen ergangene Zulassungsentscheidungen anwendbar ist. Die Erstreckung des Anwendungsbereichs nach § 1 Abs. 1 Satz 2 UmwRG auf Fälle, in denen entgegen geltender Rechtsvorschriften keine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG getroffen worden ist, bedeutet keine Ausweitung auf versagte oder unterlassene Genehmigungen, sondern auf realisierte Vorhaben, für die ein Zulassungsverfahren hätte durchgeführt werden müssen, aber im Einzelfall unter Verstoß gegen Rechtsvorschriften nicht durchgeführt worden ist, z.B. bei fehlerhafter Annahme von Genehmigungsfreiheit (vgl. BT-Drucksache 16/2495 vom 6.9.2006, S. 10; ebenso VG Arnsberg, U.v. 9.12.2019 – 8 K 2424/18 – juris Rn. 43 ff.). Eine Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Fälle der Nichterteilung ergibt sich daraus nicht.

### 33

Zudem spricht der Sinn und Zweck der Präklusionsvorschrift gegen eine Anwendung auf die Versagungsgegenklage. § 6 UmwRG dient der Beschleunigung des Verwaltungsprozesses, der Handhabbarmachung des Prozessstoffes und der Verhinderung der Prozessverschleppung (BayVGh, U.v. 8.4.2024 – 22 A 17.40026 – juris Rn. 112). Die in der Regel – von klagebefugten Umweltverbänden, Nachbarn oder der Standortgemeinde – gegen ein Vorhaben eines Dritten geltend gemachten Umweltbelange werden gerichtlich deshalb nur dann geprüft, wenn sie zügig, nämlich innerhalb einer Frist von zehn Wochen nach Klageerhebung vorgebracht werden. Eine Einschränkung eines Genehmigungsanspruchs des Vorhabenträgers ist damit aber nicht intendiert und ohne Änderung der materiellen Anspruchsvoraussetzungen auch nicht möglich. Ein Vorhabenträger muss in der Regel auch nicht – durch sonst drohenden Rechtsverlust – zum Betreiben des Gerichtsverfahrens angehalten werden. Er hat von sich aus in aller Regel ein erhebliches Interesse an einem schnellen Verfahren, da er ohne die beantragte, aber noch nicht erteilte Genehmigung sein Vorhaben nicht ausführen darf. Eine Präklusion hätte für einen Projektträger auch nur dann eine nachhaltige Wirkung, wenn damit ein dauerhafter Rechtsverlust einträte. Dies ist, wie die Klägerseite zu Recht aufzeigt, aber nicht der Fall. Durch einen erneuten Zulassungsantrag in im Wesentlichen gleicher Sache, der ein neues Genehmigungsverfahren mit neuer Klagemöglichkeit auslöst, wäre die Präklusion umgehbar (ebenso gegen die Anwendbarkeit auf Versagungsgegenklagen OVG NRW, U.v. 27.10.2022 – D 243/21.AK – juris Rn. 24 ff, 36 ff; VG Münster, U.v. 9.11.2023 – 2 K 1945/20 – juris Rn. 19ff; VG Arnsberg, U.v. 9.12.2019 – 8 K 2424/18 – juris Rn. 43 ff; a.A. aber ohne Begründung VG Trier, U.v.24.6.2020 – 9 K 419/20.TR – juris Rn. 115 ff.)



### 34

Gegen diese Auslegung spricht auch nicht die – von der Beklagtenseite zitierte – Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zur Rücknahme und zum Widerruf von Zulassungsentscheidungen, bei denen eine Präklusion nach § 6 UmwRG auch in der Verpflichtungssituation in Frage kommt (BayVGH, U.v. 8.5.2024 – 22 A 17.40026 – juris). Die Anwendbarkeit des UmwRG ergibt sich insofern direkt aus § 1 Satz 1 Nr. 6 UmwRG und nicht aus § 6 Satz 1 Nr. 5 i.V.m. Satz 2 UmwRG. Der wesentliche sachliche Unterschied, der die unterschiedliche Handhabung rechtfertigt, besteht darin, dass eine Zulassungsentscheidung in diesen Fällen bereits existiert und aus prozessualen Gründen nur durch eine Verpflichtungsklage (und nicht durch eine Drittanfechtungsklage) zu Fall gebracht werden könnte. Die Konstellation ist mit dem Fehlen einer Zulassungsentscheidung gerade nicht vergleichbar.

### 35

Selbst wenn man den Anwendungsbereich von § 6 UmwRG als eröffnet ansehen wollte, wäre die Klägerseite im Gerichtsverfahren mit ihrer Argumentation nicht ausgeschlossen. Nach § 6 Satz 3 UmwRG i.V.m. § 87b Abs. 3 Satz 3 VwGO tritt eine Präklusion nicht ein, wenn es dem Gericht mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung des Beteiligten zu ermitteln. Dies ist vorliegend der Fall, weil sich der – nicht komplexe – Sachverhalt in tatsächlicher Hinsicht bereits aus der beigezogenen und wenig umfangreichen Behördenakte ergibt, er also i.S.v. § 87b Abs. 3 Satz 3 VwGO mit geringem Aufwand ermittelbar ist (vgl. in diesem Sinne auch VG Trier, U.v. 24.6.2020 – 9 k 419/20.TR – Rn. 148 ff.; VG Arnsberg, U.v. 8.12.2019 – 8 K 2424/18- juris 48 ff., anders im Falle von Planfeststellungsbeschlüssen wohl BayVGH, U.v. 8.5.2024 – 22 A 17.40026 – juris). Durch die Klageerhebung ist der Sachverhalt, der dem Behördenverfahren zugrunde lag, hier also der Antrag vom 29. April 2024 mit seinem konkreten Vorhaben (ausreichend) eingebracht.

### 36

Der Streit zwischen den Parteien besteht vorliegend zudem ganz überwiegend auf rechtlicher und nicht auf tatsächlicher Ebene. Den Ausschluss einer Rechtsfrage bewirkt eine Präklusion aber nicht, sondern nur, dass eine Partei mit einem bestimmten Sachverhalt oder einem bestimmten Beweismittel nicht gehört wird (vgl. § 6 Satz 2 UmwRG, § 87b Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

### 37

Schließlich steht der Präklusion wohl auch entgegen, was aber letztlich offenbleiben kann, dass die Klägerseite die Klagebegründungsfrist vom Gericht über die 10-Wochen-Frist des § 6 Abs. 1 Satz 1 UmwRG hinaus verlängert bekommen hat. Zwar steht die Frist des § 6 Abs. 1 Satz 1 UmwRG grundsätzlich nicht zur Disposition des Gerichts und ist eine entsprechende Verlängerung wirkungslos (BVerwG, U.v. 23.4.2024 – 7 C 1/23 – juris Rn. 19 ff.). Die Möglichkeit der Verlängerung der Frist besteht nur für den Fall des § 6 Satz 4 UmwRG, der hier nicht vorliegt. Allerdings kann eine dennoch gewährte Fristverlängerung eine ausreichende Entschuldigung für ein verspätetes Vorbringen darstellen, § 6 Satz 2 UmwRG i.V.m. § 87b Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO (BVerwG, U.v. 23.4.2024 – 7 C 1/23 – juris Rn. 24ff.). Voraussetzung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, dass sich der Kläger auf die unzutreffende Rechtsauskunft des Gerichts tatsächlich verlassen durfte, was bei einer streitigen bzw. unklaren Rechtslage der Fall ist. Im Hinblick auf die schwierige Rechtsfrage der Anwendbarkeit des § 6 UmwRG auf die Versagungsgegenklage (vgl. vorausgehende Ausführungen) bestand vorliegend jedenfalls eine unklare Rechtslage und deshalb eine Schutzwürdigkeit der Klägerseite (BVerwG, U.v. 23.4.2024 – 7 C 1/23 – juris Rn. 26 ff.). Darüber hinaus ist nach Ansicht der Kammer das Vertrauen der Klägerseite auf jede ausdrückliche Fristverlängerung schutzwürdig. Dies scheint aus Gründen der Rechtstaatlichkeit (Recht auf ein faires Verfahren) jedenfalls in Fällen angemessen, in denen kein Dritter von der Entscheidung betroffen ist, der seinerseits Vertrauen in eine Fristenregelung in Anspruch nehmen kann. Dass seitens der Klägerseite keine ausdrückliche Fristverlängerung von der Frist des § 6 UmwRG begehrt worden ist und vom Gericht auch nicht ausdrücklich gewährt worden ist, spielt nach Ansicht der Kammer keine entscheidende Rolle. Die objektive Auslegung des Fristverlängerungsantrags und der Bewilligung durch das Gericht ergibt das Umfassen der Frist des § 6 UmwRG.

### 38

Über den Anspruch auf Erteilung einer Genehmigung nach Art. 6 BayDSchG und auf eine Abweichung nach der BSG war damit in der Sache und unter Berücksichtigung aller vorgetragenen Umstände zu entscheiden.

### 39

2. In der Sache steht den Klägern eine denkmalschutzrechtliche Erlaubnis nach Art. 6 BayDSchG nicht zu. Auch eine Neuverbescheidung über den Antrag auf denkmalschutzrechtliche Entscheidung kommt nicht in Betracht.

#### 40

a) Die streitgegenständliche PV-Anlage bedarf einer Genehmigung nach Art. 6 BayDSchG.

#### 41

Beim Wohnhaus der Kläger handelt es sich, was zwischen den Parteien unstreitig ist, zwar nicht um ein Einzelbaudenkmal nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 BayDSchG, denn es liegt ein Wiederaufbau nach dem 2. Weltkrieg vor und einschließlich des inzwischen neu eingedeckten Ziegeldaches keine historische Bausubstanz. Das Haus befindet sich jedoch im denkmalgeschützten Ensemble Altstadt Rothenburg ob der Tauber und nimmt an diesem teil, so dass für die Errichtung der geplanten PV-Anlage Art. 6 Abs. 1 Satz 3 BayBSchG in seiner, bei der Verpflichtungsklage relevanten, zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung gültigen Fassung vom 23. Juni 2023 (gültig bis zum 31.12.2025) eingreift. Danach bedarf der Erlaubnis, wer ein Ensemble verändern will, entweder durch die Veränderung eines Einzeldenkmals oder – hier einschlägig – wenn die beabsichtigte Veränderung sich auf das Erscheinungsbild des Ensembles auswirken kann. Letzteres setzt keinen Substanzeingriff voraus, sondern ist auch bei sonstigen Veränderungen des äußeren Erscheinungsbildes einschlägig. Von der Erlaubnispflicht ausgenommen sind im Ensemble z. B. Innenausbaumaßnahmen, die nach außen hin nicht in Erscheinung treten. Ensembleprägende Bestandteile, die selbst kein Baudenkmal darstellen, sind jedoch genauso zu erhalten wie Einzeldenkmäler und genießen von der Intensivität her den gleichen Schutz wie diese (BayVGH, B.v. 20.12.2026 – 2 ZB 15.1869 – juris Rn. 3).

#### 42

Wie die Beklagte überzeugend ausführt und insbesondere durch Vorlage der Eintragung in die Denkmalliste – auch wenn dieser nur deklaratorische und keine konstitutive Wirkung zukommt – und durch die Stellungnahmen des BLfD vom 10. Juni 2024 und 9. Dezember 2025, dem als Fachbehörde eine besondere Fachkunde beizumessen ist, auf deren Expertise die Beklagte und auch das Gericht vertrauen darf, untermauert, steht die komplette Altstadt von Rothenburg innerhalb der Stadtmauern (und auch die Stadtmauern selbst und weitere Teile der Stadt) aufgrund ihres mittelalterlichen, weitgehend erhaltenen (zum Teil nach dem 2. Weltkrieg im historischen Stil wiederaufgebauten) Stadtbilds unter Ensembleschutz i.S.v. Art. 6 Abs. 1 Satz 3 BayDSchG. Die Altstadt Rothenburg nimmt dabei unter den denkmalgeschützten Altstädten Bayerns und Deutschlands aufgrund ihres geschlossenen und weitgehend erhaltenen Erscheinungsbildes eine herausragende Stellung ein und stellt den Prototyp eines Ensembles nach dem Bayerischen Denkmalschutzgesetz dar. Die Bekanntheit und die touristische Bedeutung einer Attraktion begründen zwar für sich genommen einen Ensembleschutz nicht, was die Stadt Rothenburg ob der Tauber betrifft, ist die touristische Attraktivität jedoch eindeutig auf den Denkmalwert zurückzuführen und nicht auf davon unabhängige Aspekte („Disneyland-Effekt“). Wie der Vertreter des BLfD im Rahmen der mündlichen Verhandlung klar zum Ausdruck brachte, hängt die Schutzwürdigkeit eines Denkmals nicht allein von seiner historischen Bausubstanz, sondern auch von der Erlebbarkeit der Anlage ab. Ziel des Denkmalschutzes ist auch der Erhalt dieser Erlebbarkeit. Zum erhaltenswerten Erscheinungsbild und Erlebniswert der Altstadt Rothenburg gehört die bislang unbeeinträchtigte Dachlandschaft mit roten Dachziegeln. Dass auch und gerade der „fünften Fassade“ der Altstadt Rothenburgs Denkmalwert zukommt bzw. diese Dachlandschaft Teil und (Mit-)Grund der Einstufung der Altstadt als Denkmalensemble ist, wurde seitens der Beklagten und vom BLfD überzeugend dargelegt, und findet auch Niederschlag in der Denkmalliste, in der ausgeführt wird, dass „die steilen, Ziegel gedeckten Dächer [...] ein verbindendes Element, das die unterschiedlichen Bauten zu einem einheitlich wirkenden Stadtbild zusammenschließt“, seien (Eintrag unter E-5-71-193-1, gegen Ende).

#### 43

Die von den Klägern beantragte Aufdach-PV-Anlage kann sich auch auf das Ensemble Altstadt Rothenburg ob der Tauber auswirken, da sie sichtbar ist. Sie ist aus verschiedenen Perspektiven, jedenfalls von der ... südlich des Anwesens und vom Röderturm der Stadtmauer aus, einsehbar. Dies hat die Augenscheinseinnahme durch die Kammer eindeutig ergeben. Das Dach des Vorhabengebäudes ist von der ... aus zwar nicht vollständig und auch nicht von allen Positionen aus zu erkennen, es ist aber südlich des Anwesens über eine Länge von etwa drei Häuserbreiten (\* ...\*), jeweils vom östlichen Straßenrand aus, bei entsprechender Blickrichtung zweifelsfrei einsehbar. Der geplante Abstand der PV-Anlage von 1,15 m

zum Ortgang genügt nicht, um die Anlage dem Blick zu entziehen. Der Dachfirst des klägerischen Hauses und der obere Teil der südlichen Dachfläche ist – aus der am besten einsehbaren Perspektive – über eine Breite von ca. 15 Dachziegeln erkennbar, selbst der Kaminaustritt (situiert ca. in der Mitte der Dachfläche) konnte von der ... aus eingesehen werden. Damit steht fest, dass die PV-Anlage zu einem erheblichen und nicht nur mit einem minimalen Teil einsehbar wäre. Ebenso klar wäre die PV-Anlage vom östlich gelegenen Röderturm aus zu erkennen. Von dem ca. 28 m hohen Turm der Stadtmauer, der für jedermann, wenn auch nur zu bestimmten Öffnungszeiten und unter Entrichtung eines Eintrittsgeldes, zugänglich ist, kann der westliche Teil des Süddaches ganz und im östlichen Teil der Firstbereich eingesehen werden, lediglich der untere östliche Teil der südlichen Dachfläche ist durch das davorstehende Nachbargebäude dem Blick entzogen. Dass sich der Turm in einer Entfernung von ca. 200 m vom Anwesen befindet, macht den Eingriff in die ansonsten ungestörte, homogene Dachlandschaft der Altstadt aus roten bis rotbraunen Ziegeln zwar weniger augenfällig, eine Erkennbarkeit und damit eine Auswirkung auf das Erscheinungsbild der Dachlandschaft kann aber nicht in Abrede gestellt werden. Dass die städtische BGS die Türme der Stadtmauer aus dem Anwendungsbereich ausklammert (vgl. § 1 Abs. 1 c) BGS), ist für die Genehmigungspflichtigkeit nach Art. 6 BayDSchG unerheblich, da eine kommunale Satzung keinesfalls den Geltungsbereich des bayernweit geltenden BayDSchG bestimmen kann. Bei der Genehmigung nach Art. 6 BayDSchG und der Abweichungsentscheidung nach der kommunalen BGS (vgl. hierzu später unter 3.) handelt es sich um zwei neben einander stehende, rechtlich voneinander getrennte Verwaltungsakte. Aufgrund der klaren Wahrnehmbarkeit der in Frage stehenden PV-Anlage vom Straßenraum und vom Röderturm aus, kann vorliegend dahinstehen, ob auch eine – hier zweifelsfrei bestehende – Wahrnehmbarkeit von der Luft aus (auf Luftbildern, bei Ballonfahrten u.ä.) ebenfalls die Genehmigungspflicht nach Art. 6 Abs. 1 Satz 3 BayDSchG begründen würde.

**44**

b) Die Beklagte hat die denkmalschutzrechtliche Genehmigung zurecht versagt.

**45**

Nach Art. 6 Abs. 2 Satz 2 BayDSchG (i.d.F. vom 23.6.2023, gültig bis 31.12.2025) kann ein Vorhaben bei einer Beeinträchtigung des Wesens, des überlieferten Erscheinungsbildes oder der künstlichen Wirkung des Denkmals versagt werden, wenn gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen. Nach Art. 6 Abs. 2 Satz 3 BayDSchG können Maßnahmen, die der Gewinnung erneuerbarer Energien überwiegend für den Eigenbedarf im Baudenkmal oder der energetischen Verbesserung dienen, nur versagt werden, soweit überwiegende Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen und diesen nicht durch Nebenbestimmungen zur Art der Umsetzung Rechnung getragen werden kann. Dabei ist die Regelung des Bundesgesetzgebers in § 2 Satz 1 EEG, wonach die Errichtung und der Betrieb von Anlagen, auch Haus-PV-Anlagen (vgl. § 3 Nr. 1 EEG), im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit dienen, zu berücksichtigen. Diese gesetzliche Wertung ist nach § 2 Satz 2 EEG als vorrangiger Belang in eine durchzuführende Schutzgüterabwägung – und damit in die Ermessensentscheidung nach Art. 6 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3 BayDSchG – einzubringen. Die zum Zusammenspiel zwischen Denkmalschutz und § 2 EEG ergangene obergerichtliche Rechtsprechung nimmt insbesondere unter Bezugnahme auf die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 29/1630) ein regelmäßiges Überwiegen der Notwendigkeit des Ausbaus der Erneuerbaren Energien vor den Belangen des Denkmalschutzes an; der Denkmalschutz kann sich danach nur in atypischen Ausnahmefällen durchsetzen, der fachlich anhand der besonderen Umstände des Einzelfalls zu begründen ist (OVG Greifswald, U.v. 7.2.2023 – 5 K 171/ 22 – juris Rn. 156-160; OVG Berlin-Bbg, U.v. 27.7.2023 – OVG 3a A 52/23 – juris Rn. 52-54; OVG Münster, U.v.31.10.2023 – 7 D 187/22AK – juris Rn. 158 ff.; Sächs. OVG, U.v. 21.3.2024 – 1 C 2/24 – juris Rn. 99f.; OVG Sachsen-Anhalt, B.v. 7.3.2024 – 2 M 70/23 – juris Rn. 50-53; OVG Rh.-Pf., U.v. 15.8.2024 – 1 A 10604/23.OVG – juris Rn. 46-50; BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris Rn. 123; VG Braunschweig, U.v. 25.6.2025 – 2 A 21/23 – juris Rn. 50). Ein solcher Ausnahmefall kann aus der besonders hohen Schutzwürdigkeit des Denkmals, in das eingegriffen wird, ergeben oder aus einer besonderen Schwere des Eingriffs hergeleitet. In diesem Sinne besonders wertvoll kann ein Denkmal sein bei einer außergewöhnlichen architektonischen Qualität, wenn es die Landschaft oder das Stadtbild in ganz besonderer Weise prägt, im Rahmen der nationalen Bedeutung identitätsstiftend ist oder einer anerkannten oder potentiellen UNESCO-Welterbestätte angehört. Abhängig vom Wert eines Denkmals kann ein atypischer Fall aufgrund der Schwere des Eingriffs vorliegen, wenn die mit der Errichtung einer Anlage zur Nutzung erneuerbarer Energien einhergehende Beeinträchtigung des Denkmals erheblich über das hinausgeht, was mit der Errichtung solcher Anlagen

typischerweise einhergeht, insbesondere wenn das Denkmal dadurch verloren geht oder in Frage gestellt wird (OVG Sachsen-Anhalt, B.v. 7.3.2024 – 2 M 70/23 – juris Rn. 50; OVG Rh.-Pf., U.v. 15.8.2024 – 1 A 10604/23.OVG – juris Rn. 46).

#### 46

Diese Rechtsprechung zugrunde gelegt, ist die Beklagte in nicht zu beanstandender Weise zu dem Ergebnis gekommen, dass der Eingriff in das Ensemble Altstadt Rothenburg ob der Tauber durch die Haus-PV-Anlage der Kläger nicht gerechtfertigt ist. Die Kammer teilt die Einschätzung. Es liegt sowohl der atypische Sonderfall des Eingriffs in ein Denkmal mit besonders hoher Schutzwürdigkeit vor als auch ein besonders schwerer Eingriff in das Denkmalensemble Altstadt Rothenburg ob der Tauber.

#### 47

Die Altstadt Rothenburg ob der Tauber ist mit ihrem geschlossenen mittelalterlichen Erscheinungsbild, das mit großer finanzieller, tatsächlicher und rechtlicher Anstrengung seitens öffentlicher Träger und privater Eigentümer über Jahrzehnte und Jahrhunderte, insbesondere nach dem 2. Weltkrieg, bewusst und gezielt erhalten wurde und wird, ein besonders herausgehobenes, einzigartiges Denkmal, dessen Erhalt ganz besondere Bedeutung zukommt. Der Erhaltung der einheitlichen, bislang ungestörte Dachlandschaft mit roten Ziegeln („fünfte Fassade“), die die Häuser der Altstadt zu einem harmonischen, praktisch ungestörten Ensemble einer mittelalterlichen Altstadt zusammenschweißt, kommt dabei zentrale Bedeutung zu. Die Dachlandschaft trägt ganz erheblich zum außergewöhnlichen und unverwechselbaren Stadtbild bei. Die herausgehobene Stellung der Stadt Rothenburg ob der Tauber unter den Denkmalensembles in Bayern und Deutschland wurde durch die den Vertreter des BfLD in seinen Stellungnahmen vom 10. Juni 2024 und 9. Dezember 2024 dargelegt, in der mündlichen Verhandlung nochmals eindrücklich bestätigt und wird nicht zuletzt auch durch den nationalen und internationalen Tourismus belegt. Dass der Altstadt Rothenburg keine UNESCO-Weltkulturerbestätte ist, stellt die Bedeutung des Denkmals nicht in Frage. Die Verleihung dieses Status erfolgt nur auf Antrag und hängt von verschiedenen Aufnahmebedingungen ab. Aus dem bloßen Nichtbestehen des Welterbestatus kann der Schluss auf eine fehlende Schutzwürdigkeit nicht gezogen werden. Allenfalls kann im umgekehrten Fall, wenn ein Objekt zum UNESCO-Weltkulturerbe ernannt wurde, auf eine dann jedenfalls bestehende besondere Schutzwürdigkeit geschlossen werden.

#### 48

Das Denkmalensemble der Altstadt Rothenburg würde durch den Eingriff in die bisher einheitliche und intakte Dachlandschaft auch erheblich, wenn auch nicht unbedingt irreversibel, beeinträchtigt. Die Materialität (schwarze Farbe, glänzend), die Größe der Anlage und Anordnung der Module stellen aufgrund ihrer Auffälligkeit einen gravierenden Eingriff in die Dachlandschaft dar. Die – wie dargelegt – vom Straßenraum und von einem touristischen Aussichtspunkt, dem Röderturm, aus deutlich sichtbare PV-Anlage würde als störender Fremdkörper wahrgenommen werden. Dass durch die Aufdachanlage kein Eingriff in die Bausubstanz vorliegt, ist zwar richtig, steht der Erheblichkeit des Eingriff aber nicht entgegen, da der konkrete denkmalschutzrechtliche Eingriff nicht in der Zerstörung historischer Bausubstanz zu sehen ist – es handelt sich beim Anwesen der Kläger wie dargelegt nicht um ein Einzelbaudenkmal und das Hausdach ist, auch mit Einverständnis der Beklagten, neu eingedeckt –, sondern in der Auswirkung auf das Erscheinungsbild und die Erlebbarkeit des Denkmalensembles Altstadt. Da es sich um den ersten Eingriff in die Dachlandschaft handelt, ist auch zu befürchten, dass der Maßnahme negative Vorbildwirkung für weitere Eingriffe zukommt.

#### 49

Die von diesen Erwägungen getragene Ermessenentscheidung nach Art. 6 Abs. 2 BayDSchG ist mit § 2 EEG, deren Aussage und Bedeutung ebenfalls richtig erkannt und in die Entscheidung eingestellt worden sind, vereinbar. Nicht zu beanstanden ist dabei auch, dass den privaten Interessen der Kläger an der PV-Anlage nicht der Vorrang eingeräumt worden ist. Für die Kläger selbst mag die Bedeutung der PV-Anlage zur guten Nutzung ihres Anwesens groß sein, nach § 2 EEF kommt aber nur dem öffentlichen Interesse am Betrieb erneuerbarer Energien die gesetzliche Vorrangstellung zu. Für die Energiewende stellt sich die Anlage der Kläger aber als relativ geringer Beitrag dar, anders als dies etwa bei einer Windenergieanlage der Fall ist, mit der sich die ergangene obergerichtliche Rechtsprechung vorwiegend auseinandergesetzt hat (vgl. OVG Greifswald, U.v. 7.2.2023 – 5 K 171/ 22 – juris; OVG Berlin-Bbg, U.v. 27.7.2023 – OVG 3a A 52/23 – juris; OVG Münster, U.v.31.10.2023 – 7 D 187/22AK – juris; Sächs. OVG, U.v. 21.3.2024 – 1 C 2/24 – juris; NdsOVG, U.v. 16.2.2017 – 12 LC 54/15- juris; BayVGH, U.v. 4.7.2024 – 22 A 23.40049 – juris). Hinzu kommt, was die Beklagte im Rahmen ihrer Ermessenentscheidung ebenfalls berücksichtigt hat, dass

die Kläger die Möglichkeit haben, den Eingriff in das Denkmal durch die Verwendung von roten Solarmodulen oder roten Solarziegeln, einer Indach-PV-Anlage und/oder eine andere Anordnung der Module auf der Dachfläche deutlich abzumildern. Den Klägern wurden diese Möglichkeiten auch ausdrücklich aufgezeigt und eine PV-Anlage gerade nicht pauschal verweigert. Sie haben diese Varianten jedoch aus finanziellen, technischen und/oder prinzipiellen Gründen abgelehnt und sind diesen Alternativen offenbar nicht ernsthaft nähergetreten. Ihr Vortrag blieb insoweit jedenfalls vage, konkrete Mehrkosten und erhebliche technische Nachteile wurde nicht belegt, Fördermöglichkeiten – die allerdings von Beklagtenseite ebenfalls nur unkonkret in den Raum gestellt worden sind – wurde nicht nachgegangen.

#### **50**

Die Beklagte hat eine konkrete Einzelfallentscheidung getroffen und dabei auch nicht versucht, eine eigene, von den gesetzlichen Wertungen, insbesondere von § 2 EEG abweichende politische Meinung durchzusetzen. Aus einer vorherigen und fallunabhängigen Anfrage des Oberbürgermeisters der Beklagten (zusammen mit anderen Bürgermeistern) bei übergeordneten Behörden ergibt sich ohne weitergehende Hinweise, die diesen Verdacht begründen würden, keine Besorgnis eines unsachlichen Vorgehens. Die konkrete Entscheidung wurde unter Einschaltung von Fachleuten, des BLfD und des Stadtheimatpflegers, getroffen. Dabei wurde, wie dargelegt, kein generelles Verbot von PV-Anlagen im Altstadtbereich gesehen, sondern die Entscheidung auf die beantragte Aufdach-PV-Anlage mit schwarzen Solarmodulen in der konkreten unsymmetrischen Dachbelegung und der Sichtbarkeit der Haltung abgestellt. Da der Antrag der Kläger durch die eingereichten Unterlagen auf genau diese Anlage festgelegt war, konnte auch keine Genehmigung für eine abgeänderte Anlage erteilt werden. Genehmigt werden kann stets nur, was beantragt wird, aber nicht ein davon abweichendes Vorhaben (Aliud). Nebenbestimmungen nach Art. 6 Abs. 2 Satz 3 BayDSchG sind nicht möglich, wenn das Vorhaben durch derartige „Auflagen“ zu einem rechtlich anderen Vorhaben würde. Schon gar nicht ist dies möglich, wenn die Bauherren Änderungen ihres Vorhabens wie hier ausdrücklich ablehnen.

#### **51**

Fehler bei der Ermessensausübung i.S.v. Art. 40 BayVwVfG, § 114 VwGO sind im Ergebnis nicht zu erkennen. In dieser Situation bleibt nicht nur der Hauptantrag auf Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung der Genehmigung nach Art. 6 BayDSchG erfolglos, sondern auch der Hilfsantrag auf Neuverbescheidung nach § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO, über den wegen der Erfolglosigkeit des Hauptantrags zu entscheiden ist.

#### **52**

3. Die Versagungsgegenklage bleibt auch im Hinblick auf die Erteilung einer Abweichung nach § 10 BGS erfolglos. Sie ist zulässig, aber unbegründet.

#### **53**

a) Die Erteilung einer Abweichung nach § 14 BSG bzw. Art. 63 BayBO ist zur Legalisierung der Anlage neben der Genehmigung nach Art. 6 BayDSchG notwendig. Nachdem die Genehmigung nach Art. 6 BayDSchG nach den vorstehenden Ausführungen nicht in Frage kommt, erscheint es bereits fraglich, ob für die Klage auf die Erteilung einer solchen Abweichung überhaupt noch ein Rechtsschutzbedürfnis besteht, da die beantragte PV-Anlage schon wegen der fehlenden denkmalschutzrechtlichen Zulässigkeit, nicht realisiert werden kann. Einer Klage fehlt das Rechtsschutzbedürfnis dann, wenn die Klage für den Kläger, selbst wenn er sie gewinnt, keinerlei rechtliche oder tatsächliche Vorteile bringen kann, wobei die Nutzlosigkeit der Klage eindeutig sein muss. Dies ist z.B. bei der Anfechtungsklage eines Nachbarn gegen eine Baugenehmigung der Fall, wenn der Inhaber der baurechtlichen Genehmigung an der Verwertung der Genehmigung gehindert ist (BVerwG, U.v. 9.2.1995 – 4 C 23.94 – juris Rn. 10). Das Rechtsschutzbedürfnis wird auch dann verneint, wenn der Verwertung einer erstrebten Baugenehmigung zivilrechtliche Hindernisse entgegenstehen, die sich nicht ausräumen lassen (OVG Berlin-Bdg., U.v. 5.10.2023 – OVG 11 B 1/21 Rn. 27). Da die Ablehnung der Genehmigung nach Art. 6 BayDSchG noch nicht rechtskräftig ist und beide Genehmigungen gemeinsam streitbefangen sind, wird zugunsten der Kläger jedoch davon ausgegangen, dass das Rechtsschutzbedürfnis derzeit nicht entfallen ist (in diesem Sinn wohl auch Kopp/Schenke, VwGO, 29. Aufl. 2023, Vorb § 40 Rn. 38).

#### **54**

b) Die Kläger benötigen für ihre PV-Anlage eine Abweichung von § 10 Satz 1 BGS. § 10 BGS ist nach wie vor wirksam und anzuwenden und nicht durch Rechtsänderungen nichtig oder obsolet geworden.

#### **55**

Das Vorhaben liegt im Geltungsbereich der BGS, § 1 Abs. 1 a), Abs. 2 BGS i.V.m. mit deren Anlage 2 und ist dort nach § 10 Satz 1 BGS unzulässig. § 10 Satz 1 BGS stellt ein grundsätzliches Verbot von PV- und anderen Solaranlagen auf. Nach § 10 Satz 2 BGS und § 14 BSG und auch unmittelbar nach Art. 63 BayBO besteht jedoch die Möglichkeit der Erteilung einer Abweichungsgenehmigung nach den Vorgaben des Art. 63 BayBO.

## 56

Zwar entspricht das grundsätzliche Verbot von Solaranlagen nach § 10 S. 1 BSG nicht der in einer Reihe von (heutigen) Gesetzen zum Ausdruck kommenden klaren Zielsetzung der Förderung erneuerbarer Energien (vgl. insbes. Art. 2 Abs. 5 BayKlimaG und § 2 EEG), die Regelung ist deshalb jedoch nicht nichtig geworden. Die genannten Landes- und Bundesgesetze sehen keine Verbote oder Verpflichtungen an Private oder Kommunen vor, denen die Regelungen in § 10 BSG widersprechen würden. § 2 EEG zwingt lediglich zur Einstellung des Belangs der Förderung der erneuerbaren Energien bei vorzunehmenden Schutzgüterabwägungen und gibt hierfür die Wertigkeit dieses Belangs („überragende[s] öffentliches Interesse“) vor. Da durch § 14 BSG und Art. 63 BayBO der Weg für eine Ermessensentscheidung und damit eine Schutzgüterabwägung möglich und vorgezeichnet ist und auf diesem Weg die Vorgaben des § 2 EEG Eingang in die Entscheidung finden können, ist von einem Verstoß des präventiven Verbots in § 10 BGS gegen übergeordnetes Recht nicht auszugehen. Die Rechtmäßigkeit ist auf der – gerichtlich überprüfbaren – Anwendungsebene (Auslegung im Lichte der aktuellen Rechtslage, entsprechende Ermessensausübung) sichergestellt. Örtlichen Rechtsvorschriften, die zu einem Zeitpunkt in Kraft getretenen sind (hier 7.4.2011, vgl. § 16 der BGS), in dem die gesetzlichen Vorgaben noch nicht bestanden haben (erste Fassung des EEG gültig ab 1.8.2014), sind durch die Gesetzesänderung nur dann als rechtswidrig (nichtig) geworden anzusehen und von vorneherein unanwendbar, wenn eine „Rettung“ auf der Anwendungsebene nicht möglich ist. Von einer Nichtigkeit des § 10 BGS gehen auch die Parteien nicht aus. Die Vorgaben in § 10 BGS haben durch die Gesetzesänderungen auch nicht jegliche Regelungswirkung verloren. § 10 BGS ist weiter in der Lage, Gestaltungsvorgaben für Solaranlagen zu machen (vgl. etwa § 10 Satz 3 bis 5 BGS – keine Aufständerungen und keine Anbringung an der Wand). § 10 Satz 1 BGS sichert durch den Genehmigungsvorbehalt die präventive Kontrolle.

## 57

c) Die Kläger können eine Abweichung vom Verbot nach § 10 Satz 1 BGS aber nicht beanspruchen, § 113 Abs. 5 VwGO. Die Ablehnung der begehrten Abweichung im Ermessensweg nach Art. 63 Abs. 1 BayBO stellt sich als rechtmäßig dar.

## 58

Nach Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayBO aktuelle Fassung soll die Bauaufsichtsbehörde Abweichungen u.a. von örtlichen Bauvorschriften nach § 81 Nr. 1 BayBO zulassen, wenn sie unter Berücksichtigung des Zwecks der jeweiligen Anforderung und bei Würdigung sowohl gesetzlich definierter überragender öffentlicher wie auch öffentlichrechtlich geschützter nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen, insbesondere den Anforderungen des Art. 3 Satz 1 BayBO vereinbar sind. Dies gilt nach Art. 63 Satz 2 Nr. 3 BayBO insbesondere für Vorhaben der Energieeinsparung und Nutzung erneuerbarer Energien. Da es sich bei der Vorschrift des Art. 63 Abs. 1 Satz 1 um eine Soll-Vorschrift handelt, ist eine Abweichung regelmäßig zuzulassen, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind (sog. intendiertes Ermessen, vgl. so auch VG Würzburg, U.v. 11.10.24 – W 5 K 23.967 – juris Rn. 37). Die tatbestandlich geforderte Vereinbarkeit mit öffentlichen Interessen fehlt hier. Die Anbringung von sichtbaren schwarzen Aufdach-Solarmodulen läuft dem mit der BGS verfolgten Ziel, die Altstadt Rothenburg ob der Tauber als „Gesamtdenkmal“ mit seinem „in seiner Geschlossenheit einmaligen Stadtbild“ zu erhalten (vgl. Präambel zur BGS) klar entgegen. Die einheitliche und geschlossene rote Dachlandschaft ohne Aufbauten wird dadurch massiv gestört und damit das historische Stadtbild insgesamt. Die vorstehend unter 2. im Rahmen der denkmalrechtlichen Erlaubnis dargestellten Erwägungen insbesondere zur herausgehobenen, außergewöhnlichen Schutzwürdigkeit der Altstadt Rothenburg gelten für die Entscheidung nach Art. 63 BayBO i.V.m. § 10 BGS gleichermaßen. Der Erhalt des herausragenden, einzigartigen Erscheinungsbildes der mittelalterlichen Altstadt stellt auch ein erhebliches öffentliches Interesse i.S.v. Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayBO und Art. 3 BayBO, der ausdrücklich die Belange der „Baukunst“ und „Baukultur“ nennt, dar.

## 59

Aus der Nennung der Vorhaben zur Energieeinsparung und Nutzung erneuerbarer Energien als Regelbeispiel für eine mögliche Abweichung (Art. 63 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BayBO) folgt für den vorliegenden

Fall nichts anderes. Die in einem Regelbeispiel zum Ausdruck kommende Typisierung kann im Einzelfall ausnahmsweise unzutreffend sein. Die in dem Regelbeispiel Nr. 3 steckende Wertung, dass PV-Anlagen grundsätzlich öffentliche Belange nicht in einem Maße beeinträchtigen, dass sie die Verhinderung des Vorhabens rechtfertigen, trifft hier – wegen des ganz besonderen (Denkmal-)Wertes des Erscheinungsbildes der Stadt Rothenburg – nicht zu. Es handelt sich um eine atypische Fallgestaltung. Ob diese Atypik bereits auf Tatbestandsebene das Eingreifen des Regelbeispiels verhindert (so BeckOK BauordnungsR Bayern/Weinmann, 34. Ed. 1.10.2025, BayBO Art. 63 Rn. 48 mit Verweis auf die Vollzugshinweise zur BayBO 2021 Nr. 13, wonach für das Vorliegen des Regelbeispiels nach Nr. 1, 3 und 4 das Vorliegen der Voraussetzungen des Abs. 1 Satz 1 erforderlich sei; ebenso wohl VG Würzburg, U.v. 11.10.2024 – W 5 K 23.967 – juris Rn. 22 ff.) oder die „Gegenausnahme“ auf Rechtsfolgenseite im Rahmen der Ermessensabwägung ihre Wirkung entfaltet, kann hier dahinstehen. Die Beklagte hat in ihrer Begründung zur Versagung der Abweichung in nicht zu beanstandender Weise auf das gestörte Erscheinungsbild abgestellt und auch die Wertung des § 2 EEG in ihre Abwägung zutreffend eingestellt. Ermessen wurde folglich – gegebenenfalls überobligatorisch – ausgeübt. Ein Ermessensfehler i.S.v. § 114 VwGO, Art. 40 BayVwVfG ist dabei nicht festzustellen. Auf die Ausführungen unter 2. wird sinngemäß verwiesen. Die Kläger können die Abweichung folglich nicht beanspruchen.

#### **60**

Liegt kein Ermessensfehler vor, bleibt auch die Versagungsgegenklage in ihrem Hilfsantrag (Antrag auf Neuverbescheidung), über den folglich zu entscheiden ist, erfolglos.

#### **61**

4. Die Kostenentscheidung für die erfolglosen, miteinander verbundenen Klagen folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.