Baukultur als ein Rechtsbegriff?

Prof. Dr. Michael Krautzberger, Bonn/Berlin

Im BauGB seit 2004

- § 1 Abs. 6 Nr. 5: "Belange der Baukultur"
- § 1 Abs. 5 Satz 2: Bauleitpläne sollen dazu beitragen, "die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln"

Ein "junger" Rechtsbegriff

- Seit 2004
- "EAG Bau 2004"
- Ergänzungen in der Klimaschutznovelle 2011
- Und Innenentwicklungsnovelle 2013
- Inzwischen 4 Regelungen zu "Baukultur"

Welche Rolle spielt Baukultur in der Planungspraxis?

- Ist das ein öffentliches Thema?
- Gibt es öffentliche Diskussionen?
- Oder bleibt das mehr dem Feuilleton vorbehalten?
- Und kann man das rechtlich "definieren"?
- Kunst als Rechtsbegriff



Wie viel wird in Deutschland gebaut?

Bauvolumen in Deutschland im Größenvergleich

Quelle: BMVBS 2012a; BMF 2014; BMWi 2012; DAT 2013



Bauvolumen in Deutschland 2012

309,4 Mrd. €

gesamte Staatsausgaben Deutschlands 2012

311,6 Mrd. €



Umsatz der Tourismuswirtschaft in Deutschland 2010

97,0 Mrd. €



Neuwagenmarkt in Deutschland 2012

82,6 Mrd. €

Was ist Baukultur? Schon gibt es eine jur. Dissertation aus Jena

Volkert Diss. Jena

- Baukultur beschreibt die Summe menschlicher Leistungen natürliche oder gebaute Umwelt zu verändern.
- Anders als die Baukunst beinhaltet die Baukultur sämtliche Elemente der gebauten Umwelt; Baukultur geht über die architektonische Gestaltung von Gebäuden weit hinaus und umfasst beispielsweise
- auch den Städtebau und die Ortsplanung, die Gestaltung von Verkehrsbauwerken durch Ingenieure sowie insbesondere natürlich auch die Kunst am Bau und die Kunst im öffentlichen Raum.
- Als erweiterter Kulturbegriff stützt sich die Identität der Baukultur auf die Geschichte und Tradition eines Landes oder einer Region.

Gesetz zur Errichtung einer "Bundesstiftung Baukultur" v. 17.12.2006

- Zweck der Stiftung ist es,
- die Qualität, Nachhaltigkeit und Leistungsfähigkeit des Planungs- und Bauwesens in Deutschland national wie international herauszustellen und
- das Bewusstsein für gutes Planen, Bauen und Baukultur sowie
- den Wert der gebauten Umwelt bei Bauschaffenden und bei der Bevölkerung zu stärken.

Trapp, JZ 2013, 540 ff.

- Mehr als "Nachhaltigkeit"
- Rechtliche Steuerung schwierig
- Aber: formalisierte Beteiligung von "personalen Trägern des öffentlichen Belangs Baukultur"

Braucht man dazu das Baurecht?

- Vitruv: Regeln der Architektur
- Firmitas (Festigkeit; also Statik, Hygiene),
- Utilitas (Nützlichkeit, also Funktiom) und
- Venustas (Emotion, Gestalt, Schönheit)
- Daraus wurden in der Antike bis zur Neuzeit "Regeln" fürs Bauen abgeleitet

Zum Einstieg BM Dr. Ramsauer August 2012

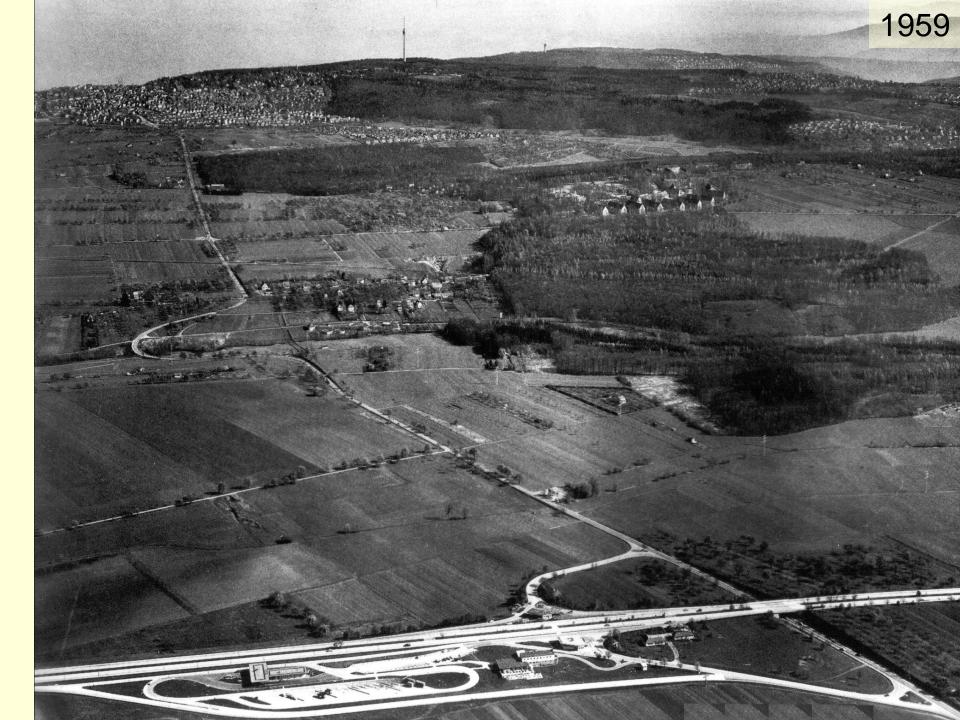
- "Baukultur im Infrastruktursektor gründet sich auf drei Säulen:
- Ingenieurskunst,
- technische Innovationen und
- gestalterische Qualität. "
- Vitruv grüßt
- "Baukultur schließt zudem prozessbezogene Aspekte ein, insbesondere die Bürgerbeteiligung."

Baukultur und Regelwerke

- Strikte Regelwerke begleiteten die Stadtbaukultur
- Italien Braunfels
- Deutschland Spätmittelalter
- Frankreich
- England
- USW.

Veränderung der Städte

 Sind Regelwerke für die Baukultur unzeitgemäß?





Anderswo verlief das noch rascher weiter

Das Beispiel Shanghai und Südasien













Und in Berlin

 Baukunst Berlin Gatow



Und in Deutschland

- Beispiel Weißwasser
- In 10 Jahren
- Bevölkerungsverluste um 40 %

• (Sächs. Staats Min. d. I.)

Beispiel Weißwasser - heute





Sächsisches Staatsministerium des Innern

Beispiel Weißwasser – nach Rückbau





Oder Leipzig



www.krautzberger.info





www.krautzberger.info

Das Stadtbild - Gewinner oder Verlierer?



www.krautzberger.info

oder

"Achse des Grauens"

Bonn



Oder: Werbung im öffentlichen Raum

Baugerüstwerbung Frechheit oder Schönheit





Eine Herausforderung für HA IV/ 6 Stadtgestalt-Werbeanlagen





www.krautzberge

Am Anfang stand ein "Siegestor"



Das "Siegestor" der Werbewirtschaft ein Eigentor der Stadt!?



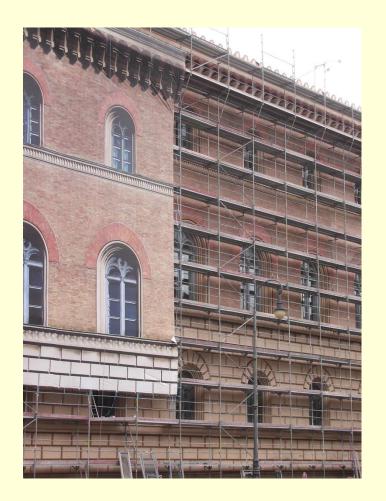


Gerüstwerbung wird diskutiert





Staatsbibliothek





Verbote von Außenwerbung

- Sao Paulo
- Stadt Bergen (Norwegen)
- US-Staaten Vermont, Maine, Alaska und Hawaii.
 In den USA haben rund 1500 Gemeinden und Städte ein Verbot von Außenwerbung eingeführt
- Zürich Halbierung der Außenwerbung
- München: "schlichter" Stadtratsbeschluss

Gibt es für Baukultur rechtliche Bestimmungen?

- Bauordnungsrecht in Zeiten der Deregulierung
- Wichtiger: Gibt es einen gesellschaftlichen oder kulturellen Konsens?

Und das Bauplanungsrecht?

Was regelt dazu das Baugesetzbuch?

1960 bis 2004: Städtebaulicher Belang nach § 1 Abs. 5

- "....die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege,
- die erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung und
- die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes,.."

BauGB 2004

- § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB
- "Die Bauleitpläne sollen dazu beitragen, ….die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln."

Und neu im Belangekatalog § 1 Abs. 6 Nr. 5

"die Belange der Baukultur"

2011 "Klimaschutznovelle" § 248 Abs. 1 BauGB

- "In Gebieten mit Bebauungsplänen oder Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 oder 3 sind bei Maßnahmen an bestehenden Gebäuden zum Zwecke der Energieeinsparung
- geringfügige Abweichungen von dem festgesetzten Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksfläche zulässig,
- soweit dies mit nachbarlichen Interessen und baukulturellen Belangen vereinbar ist."
- gilt entsprechend im Bereich nach § 34 BauGB

§ 35 Abs. Nr. 8 BauGB : ohne Baukulturklausel

 "8. der Nutzung solarer Strahlungsenergie in, an und auf Dach- und Außenwandflächen von zulässigerweise genutzten Gebäuden dient, wenn die Anlage dem Gebäude baulich untergeordnet ist."

2013 "Innenentwicklungsnovelle" § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB

- (1) Die Gemeinde kann städtebauliche Verträge schließen. Gegenstände eines städtebaulichen Vertrages können insbesondere sein:
- 1.
- 2. "die Berücksichtigung baukultureller Belange"

§ 35 Abs. 4 Satz 2 BauGB 2013

- "In begründeten Einzelfällen gilt die Rechtsfolge des Satzes 1 auch für die Neuerrichtung eines Gebäudes im Sinne des Absatzes 1 Nummer 1, dem eine andere Nutzung zugewiesen werden soll,
- wenn das ursprüngliche Gebäude vom äußeren Erscheinungsbild auch zur Wahrung der Kulturlandschaft erhaltenswert ist, keine stärkere Belastung des Außenbereichs zu erwarten ist als in Fällen des Satzes 1 und
- die Neuerrichtung auch mit nachbarlichen Interessen vereinbar ist ..."

§ 13 Abs. 3 BauNVO anders als § 248 BauGB ohne Baukultur

- "Soweit baulich untergeordnete Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie in, an oder auf Dach- und Außenwandflächen(KWK)
- nicht bereits nach den §§ 2 bis 13 zulässig sind,
- gelten sie auch dann als Anlagen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1, wenn die erzeugte Energie vollständig oder überwiegend in das öffentliche Netz eingespeist wird."

Städtebauliche Sanierung § 136 Abs. 4 BauGB (seit 1971)

- "(4) Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen dienen dem Wohl der Allgemeinheit. Sie sollen dazu beitragen, dass ……
- 4.
- die vorhandenen Ortsteile erhalten, erneuert und fortentwickelt werden, die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbilds verbessert und den Erfordernissen des Denkmalschutzes Rechnung getragen wird."

Weitere städtebauliche Instrumente

- § 22 BauGB: Erhaltung von Kur- und Fremdenverkehrsorten
- §§ 164 a, b: Städtebauförderung
- §§ 171 a ff.: Stadtumbau

Städtebauliches Denkmalrecht

• § 172 BauGB

§ 172

Erhaltung baulicher Anlagen und der Eigenart von Gebieten (Erhaltungssatzung)

Die Gemeinde kann in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Satzung Gebiete bezeichnen, in denen

- 1. zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets auf Grund seiner städtebaulichen Gestalt,
- 2.

der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen.

Städtebaulicher Denkmalschutz (§ 172 Abs. 3)

In dem Gebieten zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets auf Grund seiner **städtebaulichen Gestalt** darf die Genehmigung nur versagt werden,

wenn die **bauliche Anlage** allein oder im Zusammenhang mit anderen baulichen Anlagen

das Ortsbild, die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild prägt oder sonst von städtebaulicher, insbesondere geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung ist.

Die Genehmigung zur Errichtung der baulichen Anlage darf nur versagt werden, wenn die städtebauliche Gestalt des Gebiets durch die beabsichtigte bauliche Anlage beeinträchtigt wird.

BVerfG, Beschl. v. 26.1.1987

Zu § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 BauGB:

- Die Kompetenz des Bundesgesetzgebers zu § 172 BauGB folgt aus Art. 74 Nr. 18 GG.
- Die vorhandenen Berührungspunkte zum Recht des Denkmalschutzes besagen nicht, dass es sich bei § 172 Abs. 1 Nr. 1 um Vorschriften des Denkmalschutzes handelt, für die die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder gegeben ist.
- Vielmehr regeln sie die Ausstrahlungswirkung des Denkmalschutzes in das Bauplanungsrecht, den sog. städtebaulichen Denkmalschutz, der zum Bodenrecht i. S. von Art. 74 Nr. 18 GG gehört.

noch BVerwGE 78, 23/26 f

- Denkmalschutz hat die Erhaltung baulicher Anlagen aus historischen Gründen im Auge;
- "er will durch sie geschichtliche, insbesondere kunst- oder architekturgeschichtliche Epochen und Entwicklungen aber auch allgemein- oder sozialgeschichtliche Ereignisse und Zeitabschnitte dokumentieren."

noch BVerwGE 78, 23/26 f.

- Das Bodenrecht hingegen nimmt die zu erhaltenden baulichen Anlagen in ihrer Beziehung zur aktuellen Stadtstruktur und in ihrer stadträumlichen Funktion für das gegenwärtige Zusammenleben der Menschen in der Gemeinde in den Blick.
- Es beziehe vorhandene bauliche Anlagen in ihrer Bedeutung für eine geordnete städtebauliche Entwicklung, eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Bodennutzung und eine menschenwürdige Umwelt (vgl. § 1 Abs. 5 BauGB) in seine Regelungen ein.

noch BVerwGE 78, 23/26 f.

- Städtebauliche Erhaltungsgründe und Gründe des Denkmalschutzes sind daher prinzipiell voneinander getrennt zu prüfen.
- Dies könne dazu führen, dass eine einzelne bauliche Anlage entweder nur aus den genannten städtebaulichen Gründen ohne denkmalschützerischen Bezug oder
- nur als Baudenkmal ohne städtebauliche Funktionen erhaltungswürdig sei;
- im Einzelfall könnten aber auch beide Gründe zusammentreffen.

Auch der Neubau ist in der Erhaltungssatzung erfasst

- Zum Schutz von Sichtbeziehungen
- Zum Ensembleschutz

Fall: Mietshaus in Villengegend

- Errichtung Eigentümer strebt die Errichtung eines Mehrfamilienhauses im rückwärtigen Teil des Grundstücks an.
- Die Beurteilung nach § 34 Abs. 1 BauGB ist im Einzelnen umstritten
- Deshalb: Beurteilung nach § 172 BauGB?

Verhältnis zum Bauplanungsrecht BVerwG, Beschl. v. 3.12.2002 – 4 B 47.02 -

- Durch eine Erhaltungssatzungen kann die Errichtung eines nach § 34 Abs. 1 BauGB zulässigen Gebäudes verhindert werden.
- § 172 BauGB enthält einen selbstständigen materiellen Versagungsgrund für die Errichtung einer baulichen Anlage.

BVerwG, Beschl. 22.3.2006 – 4 B 15.06 -

- Arkaden Ecke Dorotheenstr./Friedrichstr./bis Leipziger Str. Berlin stehen unter Denkmalschutz und in einem städtebaulichen Erhaltungsgebiet
- Schauvitrinen sollen eingebaut werden
- Denkmalschutzrechtliche Genehmigung wird erteilt
- Kann die Genehmigung nach § 172 BauGB versagt werden?

BVerwG: Das ist rechtmäßig

- Eine einzelne bauliche Anlage kann nur aus städtebaulichen Gründen
- ohne denkmalschützenden Bezug
- erhaltenswürdig sein.
- Hier: Der großzügige städtebauliche Gestaltwert der Arkaden würde in sein Gegenteil verkehrt, weil ein beengtes Bild entsteht.

Umweltprüfung

Ein Thema für den Denkmalschutz

§ 1 Abs. 6 Nr. 7

- 7. die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere
- a) ...
- d) umweltbezogene Auswirkungen auf Kulturgüter und sonstige Sachgüter,
- e)

Anlage 2 (zu § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2)

Nachstehende Kriterien sind anzuwenden, soweit auf Anlage 2 Bezug genommen wird.

2.5 die Bedeutung und die Sensibilität des voraussichtlich betroffenen Gebiets auf Grund der besonderen natürlichen Merkmale, des kulturellen Erbes, der Intensität der Bodennutzung des Gebiets jeweils unter Berücksichtigung der Überschreitung von Umweltqualitätsnormen und Grenzwerten;

2.6 folgende Gebiete:

2.6.1 im Bundesanzeiger gemäß § 10 Abs. 6 Nr. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes bekannt gemachte Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung oder europäische Vogelschutzgebiete,

.

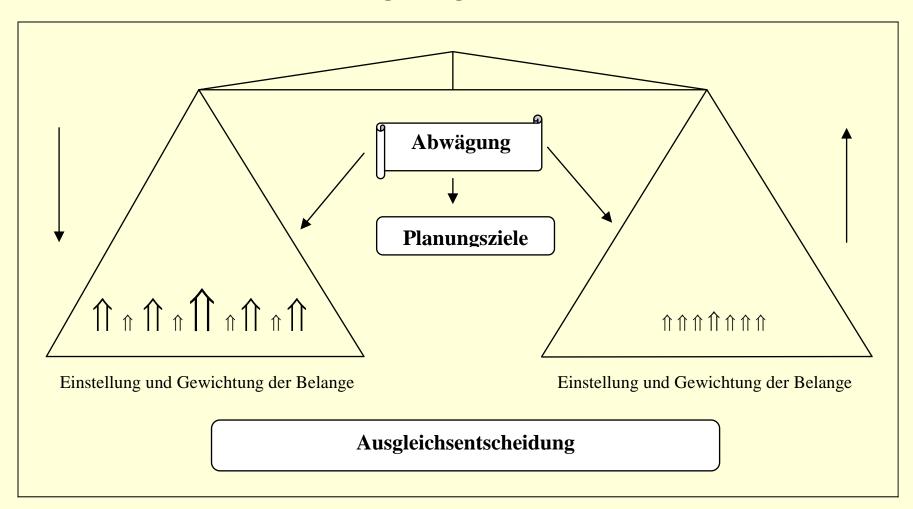
2.6.9 in amtlichen Listen oder Karten verzeichnete Denkmale, Denkmalensembles, Bodendenkmale oder Gebiete, die von der durch die Länder bestimmten Denkmalschutzbehörde als archäologisch bedeutende Landschaften eingestuft worden sind.

Auf die Abwägung kommt es an

Auf die Abwägung kommt es an auch wegen "Baukultur"

- Ob ein Objekt erhalten werden soll oder ob in sonstiger Weise auf das Objekt wegen seiner Erhaltenswürdigkeit Rücksicht zu nehmen ist,
- lässt sich erst unter Abwägung aller städtebaulich relevanten Belange feststellen.
- ein absoluter Vorrang kommt den Belangen des Denkmalschutzes dabei jedoch nicht zu.
- Vgl. BayVGH vom 9. 11. 1981, BRS 38, Nr. 39; vom 19. 12. 1983, UPR 1984, 342; NdsOVG vom 26. 6. 1984–6 C 22.81 –; Watzke, ZfBR 1981, 58 f.; Moench, ZfBR 1985, 113, 166.

Abwägungsstruktur



Städtebauliche Verträge Novelle 2013

§ 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB

 ... Die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, insbesondere die Grundstücksnutzung, auch hinsichtlich einer Befristung oder Bedingung, die Durchführung des Ausgleichs im Sinne des § 1 a Abs. 3, die Berücksichtigung baukultureller Belange, die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen sowie des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung ...

Städtebauliche Verträge

- Städtebauliche Verträge mit Qualitätsvereinbarung –
- wie bei Wohnungen für Einkommenschwache
- Für Einheimische,
- Für Klimaschutz

§§ 1 und 11 BauGB:

- Rechtliche Bewertung
- Baukultur kann Gegenstand einer bodenrechlichen Bestimmung sein

Qualitätsvereinbarung

- Vertraglich Standards vereinbaren
- Ausschluss von bestimmten Gestaltungen
- "statt" Gestaltungssatzung
- Beteiligung vereinbaren über eine/n "Gestalt-Beauftragten" der Stadt

Wie beim Klimaschutz auch bei Baukultur

Beispiele

- Liegenschaftspolitik für:
- Einheimische,
- soziale Anliegen,
- neuerdings: Klimaschutz –
- und Stadtbildvereinbarungen?
- Vereinbarungen über Beteiligungen eines Gestaltungsbeirats beim Bauvorhaben?
- Wohnungen für "Kreative" (Musiker, Dichter, bildende Künstler)
- Baurecht auf Zeit nutzen

Beispiel: Neue Aufgaben der Stadtgestaltung

- Wie bei § 172 BauGB
- Also Stadtgestalt
- Gesamthafte Sicht
- Grenzen zu Denkmalpflege oder Bauordnungsrecht?
- Keine abstrakte Regeln aber vertragliche
 Vereinbarung über gesamthafte Regelungen, Gestaltung
- Wie Standards oder "Preise" bei Klimaschutz
- bei Einheimischen

Solaranlagen





Solaranlagen









Kleinwindkraftanlagen



Hersteller: Flickr



Hersteller: Windernergie Nord

Kleinwindkraftanlagen



Hersteller: Airmax24



Fazit I Regeln entwickeln

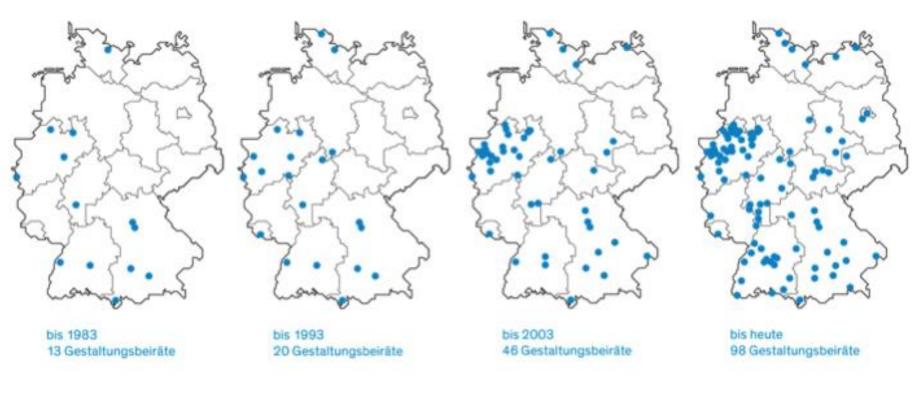
- Stadtbildanalysen
- Gestaltungssatzung
- Denkmalbereichssatzung
- Bebauungspläne nutzen
- Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen
- Städtebauliche Verträge



Zahl der Gestaltungsbeiräte wächst

Anzahl und Verteilung der Gestaltungsbeiräte in Deutschland

Quelle: Förderverein Bundesstiftung Baukultur e.V. 2014



Fazit II

- Wo kein Konsens über Inhalte
- Doch eher auf Verfahren vertrauen?
- Erklären und vermitteln
- Zivilgesellschaft mitnehmen
- Schwäche des Beteiligungsregimes beim Bauen und Planen
- Wird geplant? Was wird gebaut?
- Das wäre dann etwas für das Wintersemester 2025/2016

Pflege der Baukultur

Braucht öffentliche Unterstützung

Nicht nur Vögel







Vielen Dank!