

Vorschläge zur Umsetzung

Im Folgenden werden die Schritte beschrieben, die auf Grundlage der Ortsbildanalysen erforderlich sind bzw. verfolgt werden sollten.

Dabei sind zwei Aspekte zu betrachten:

Schritte zum Schutz des Ortsbildes vor negativen Veränderungen und zur Bewahrung seiner bestehenden Qualitäten.

Aktive Maßnahmen zur Verbesserung des Ortsbildes bzw. zur Weiterentwicklung der Qualitäten.

Hierbei bestehen je nach der Bedeutung des einzelnen Gebäudes bzw. eines Ensemblebereiches für das Ortsbild unterschiedliche Anforderungen sowohl an das Schutzerfordernis als auch an die einzuleitenden Verbesserungs-Maßnahmen.

Daher werden unterschiedliche Vorschläge je nach der Bedeutung der Gebäude für das Ortsbild entwickelt.

Gebäude der Kategorie 1 und 2

In der Gebäudekategorie 1 und 2 sind die Gebäude enthalten, die besonders ortsbildprägend und für das Erscheinungsbild des Ortes unverzichtbar sind. Hierbei handelt es sich in der Regel um historische Gebäude, die weitgehend im Originalzustand erhalten und von hoher gestalterischer Qualität sind.

Die Ensemblebereiche 1 und 2 sind in hohem Maße durch hochwertige Gebäude der o.g. Gestaltkategorien geprägt und bilden den Gestaltkern des Ortes. In der Regel repräsentieren diese Ensemblebereiche die Einmaligkeit des Ortes und haben damit einen hohen Wiedererkennungswert. Sie prägen das Image des Ortes und sind das räumlich-architektonische Symbol. Diese besonders ortsbildprägenden Ensemblebereiche sind in hohem Maß empfindlich gegenüber Störungen.

Maßnahmen zum Schutz der Einzelgebäude

An dem Erhalt dieser Gebäude besteht ein besonderes (öffentliches) Interesse. Drohende negative Veränderungen reichen vom Abriss des Gebäudes über Veränderungen der Fassaden- und Dachgestalt bis zur störenden Farbgebung.

Sowohl Gebäudeabriss als auch Veränderungen an Gebäuden können von Seiten der öffentlichen Verwaltung nur abgewehrt werden, wenn rechtliche Schutzinstrumente vorliegen. Allein die Einschätzung, dass ein Gebäude ortsbildprägend und für das Erscheinungsbild eines Ortes unverzichtbar ist, reicht nicht aus, einem Eigentümer sowohl Abriss als auch Umgestaltungen zu verwehren. Auch bestehen von Seiten der öffentlichen Verwaltung keine Einflussmöglichkeiten bei Umgestaltungsmaßnahmen. In vielen Fällen werden auch Veränderungen an Gebäuden vorgenommen, ohne dass die Bauverwaltung davon erfährt.

Als rechtliche Instrumente zum Schutz solcher hochwertiger Gebäude stehen die nachfolgenden Instrumente zur Verfügung:

Unterschutzstellung nach Denkmalschutzgesetz

Ziel von Denkmalschutz und Denkmalpflege ist es, die Kulturdenkmäler als Quellen und Zeugnisse menschlicher Geschichte und Entwicklung zu schützen und zu erhalten. Rechtliche Grundlage ist ein Landesrecht, das Hessische Gesetz zum Schutze der Kulturdenkmäler (Denkmalschutzgesetz).

Schutzwirkung

Sind Gebäude als Kulturdenkmal oder als Teil einer Gesamtanlage unter Schutz gestellt, so besteht für die Eigentümer, Besitzer und Unterhaltspflichtige die Verpflichtung, diese im Rahmen des Zumutbaren zu erhalten und pfleglich zu erhalten.

Beseitigungen, Umgestaltungen sowie Instandsetzungen von Kulturdenkmälern bzw. Teilen davon bedürfen der denkmalschutzrechtlichen Genehmigung durch die Denkmalschutzbehörde. Die Genehmigung einer geplanten Maßnahme an einer Gesamtanlage kann versagt werden, wenn die geplante Maßnahme das historische Erscheinungsbild erheblich oder auf Dauer beeinträchtigt.

Von einem Kulturdenkmal geht auch ein Umgebungsschutz aus. Die Errichtung, Veränderung oder Beseitigung von Anlagen in der Umgebung eines unbeweglichen Kulturdenkmals bedürfen der Genehmigung der Denkmalschutzbehörde, wenn sich dies auf den Bestand oder das Erscheinungsbild des Kulturdenkmals auswirken kann.

Bewertung des Instruments

Die Unterschutzstellung von Kulturdenkmälern nach Denkmalschutzgesetz erfolgt allein durch eine Landesbehörde als Denkmalfachbehörde. Die Gemeinde hat auf die Unterschutzstellung nur bedingt Einfluss. Auch sind an die Eintragung als Kulturdenkmal relativ hohe Anforderungen gestellt: Es muss aus künstlerischen, wissenschaftlichen, technischen, geschichtlichen oder städtebaulichen Gründen ein öffentliches Interesse an der Erhaltung bestehen. In der Regel erfüllen nur sehr hochwertige Gebäude bzw. Ensemblebereiche diese Eintragungskriterien.

Im Ergebnis kann dies bedeuten, dass Gebäude oder Ensemble, die für einen Ort von hoher städtebaulicher Bedeutung sind, nach Denkmalrecht nicht schützenswert sind. Dies trifft beispielsweise auf gründerzeitliche Gebäude oder Ensemble zu, die für einen bestimmten Ort besonders ortsbildprägend sind, an deren Erhalt aus denkmalschutzrechtlichen Gründen aber kein Interesse besteht. Dies kann dann der Fall sein, wenn beispielsweise dieser Gebäudetyp in der näheren Umgebung vielfach vertreten ist und daher für deren Erhaltung aus künstlerischen, wissenschaftlichen, technischen, geschichtlichen oder städtebaulichen Gründen kein öffentliches Interesse besteht. Gebäude, die nach städtebaulichen Kriterien besonders ortsbildprägend und daher erhaltenswert sind, sind nicht automatisch nach Denkmalrecht erhaltenswert.

Die Schutzwirkung einer Unterschutzstellung nach Denkmalrecht ist sehr umfassend. Ein geplanter Abriss kann untersagt werden. Auch bestehen bei geplanten Änderungen ganz direkte Einflussmöglichkeiten durch die Denkmalschutzbehörde auf die Umgestaltung.

Stadtbild-Satzung

Sind ortsbildprägende Gebäude nicht nach Denkmalrecht unter Schutz gestellt, besteht zunächst keine rechtliche Handhabe, deren Abriss zu verhindern oder störende Umgestaltungen gestalterisch zu beeinflussen.

Um den Kommunen die Möglichkeit zu geben, ortsbildprägende Gebäude zu erhalten, auch wenn das Gebäude kein Kulturdenkmal ist, hat der Bundesgesetzgeber das Instrument der Stadtbild-Satzung geschaffen.

Der wesentliche Unterschied im Verhältnis zur Unterschutzstellung nach Denkmalschutzgesetz ist, dass die Unterschutzstellung als kommunales Recht direkt durch die Stadt erfolgt. Rein städtebauliche Aspekte des Ortsbildes, der Stadtgestalt und des Landschaftsbildes können nun zum Erlass einer Satzung führen.

Die Stadtbild-Satzung hat ihre rechtliche Grundlage in § 172 Baugesetzbuch (BauGB).

Durch eine Erhaltungssatzung wird der Gemeinde ermöglicht, durch Satzung Gebiete zu bezeichnen, in denen die Genehmigung für den Abbruch, die Änderung oder die

Nutzungsänderung baulicher Anlagen versagt werden kann. Zur Erhaltung der städtebaulichen Gestalt bedarf auch die Errichtung baulicher Anlagen der Genehmigung.

Diese Vorschrift hat vor allem den Ensembleschutz im Auge. Es können hierdurch sonstige markante Gebäude geschützt werden, die für sich allein gesehen unbedeutende bauliche Anlagen sind – also nicht unbedingt über einen hohen geschichtlichen oder künstlerischen Rang verfügen, deren Entfernung aber das Ensemble stören würde. Damit kann die Erhaltung eines bestimmten Gebäudes wegen seiner prägenden Bedeutung für ein städtebauliches Ensemble gesichert werden.

Stehen die Rechtsinstrumente des Denkmalschutzes und der Stadtbild-Satzung zur Verfügung, bestehen ausreichende Möglichkeiten, Veränderungen an den Gebäuden positiv zu beeinflussen.

Aktive Maßnahmen zur Verbesserung des Ortsbildes bei Gebäuden und Ensemblebereichen der Gestaltkategorie 1 und 2

Umfassende Sanierung der Gebäude

Umfassende Sanierungen sind vorrangig bei solchen Gebäuden erforderlich, die in einem allgemein schlechten Zustand sind und neben Mängeln im äußeren Erscheinungsbild auch konstruktive Mängel aufweisen. In der Regel sind dies Gebäude, die seit Jahren leer stehen und an denen keinerlei erhaltende Investitionen durchgeführt wurden. Teilweise sind es auch Gebäude, die zwar bewohnt sind, aber an denen erkennbar seit vielen Jahren bauerhaltende Maßnahmen ausblieben. Andererseits sind es gerade diese Gebäude, die sich oft noch im historischen Originalzustand befinden und meist besonders ortsbildprägend sind.

Behebung von Fehlentwicklungen

Viele der in die Kategorien 1 und 2 einzuordnenden Gebäude wurden in den letzten Jahren umgebaut und modernisiert. Dabei wurde nicht immer mit der erforderlichen Sensibilität auf die Architektur und die Gestaltregeln der historischen Bebauung eingegangen.

Häufig wurden die Sprossenfenster durch Einflügel Fenster ersetzt oder Klappläden durch Rollläden. Bei den Dächern verschwanden die Aufschieblinge. An den Ortsgängen wurden anstelle der schmalen Ortgangbretter handelsübliche Ortgangsteine verwendet. In diesen Fällen, insbesondere in sensiblen Ensemblebereichen, ist teilweise eine Wiederherstellung der Dach- und Fassadengestaltung anzustreben bzw. eine gestalterische Aufwertung z.B. der Fassade durch ortstypische Elemente wie Klappläden.

Zur Umsetzung der beiden genannten Aufgabenstellungen stehen folgende Maßnahmen und Strategien zur Verfügung:

Bauberatung bei Einzelvorhaben

Als einfachste Strategie ist die Bauberatung durch das Stadtplanungsamt zu nennen. Die Bauberatung durch das Stadtplanungsamt zielt zunächst auf die gestalterische Beratung ab, könnte jedoch auch auf die technische Beratung erweitert werden. Die technische Beratung wäre ein zusätzliches Angebot der Stadt an die Eigentümer. Bauberatung erfolgt jeweils bei geplanten Bauvorhaben, wenn die Eigentümer einen Umbau oder eine Renovierung beabsichtigen. Die Bauberatung erfolgt nur, wenn der Eigentümer die Initiative zur Baumaßnahme ergreift. Sie ist freiwillig und für den Bauherrn kostenfrei.

Das Instrument der Bauberatung ist aber nur bedingt wirksam. Die Umsetzung hängt von der Bereitschaft der Eigentümer ab, die Bauberatung in Anspruch zu nehmen. Das Planungsamt kann nur tätig werden, wenn es von der geplanten Maßnahme erfährt.

Bei Gebäuden, die als Kulturdenkmal eingetragen oder Teil einer Gesamtanlage sind, besteht die Verpflichtung, die Maßnahme mit der Denkmalfachbehörde abzustimmen; somit besteht jeweils ein Anlass, Bauberatung durchzuführen. Bei einer Stadtbild-Satzung besteht nach § 173 Abs. 3 BauGB ebenfalls die Verpflichtung zur Erörterung, d.h. die Bauberatung kann durchgeführt werden. Allein schon dieser Aspekt spricht für den Erlass einer Stadtbild-Satzung.

Städtebaulicher Rahmenplan

Als nächst möglicher Schritt zu einer aktiven Ortsbildstrategie ist die Ausarbeitung eines städtebaulichen Rahmenplanes oder Maßnahmenplanes denkbar. In dem Rahmenplan werden gebäudeweise die erforderlichen gestalterischen Maßnahmen dargestellt. Die aufgeführten Maßnahmen werden nach Prioritäten gegliedert.

Ein besonderes Augenmerk kann hierbei auf die Ensemblebildung gerichtet werden. Für die besonders ortsbildprägenden Ensemblebereiche werden abgestimmte Konzepte entwickelt, um an den einzelnen Gebäuden die Gestalt-Gemeinsamkeiten wieder zur Geltung kommen zu lassen. Denkbar sind z.B. gebündelte Fachwerkreilegungen oder Korrekturen in der Dachlandschaft.

Farbleitplan

Als besondere Form eines städtebaulichen Rahmenplanes kann ein Farbleitplan entwickelt werden. Auf Grundlage der schon im Ort dominierenden Farben wird ein Katalog von harmonisch abgestuften Farbvorschlägen entwickelt. Bei Fassadenrenovierungen kann sich der Bauherr für eine dieser Farbstufen entscheiden.

Förderprogramme

Eine aktive Ortsbildpolitik ist im Grunde nur dann wirksam umzusetzen, wenn für die Eigentümer finanzielle Anreize zur sachgerechten Renovierung ihrer Häuser geschaffen werden. Die Ausarbeitung eines städtebaulichen Rahmenplanes macht nur dann Sinn, wenn für dessen Umsetzung die Hausbesitzer motiviert werden können.

Kommunales Fassadenprogramm

Als einfachste Form eines städtebaulichen Förderprogramms käme eine kommunale Förderung für Maßnahmen an Fassaden und Dächern in Frage. Dies wäre nur für Gebäude sinnvoll, die ansonsten in gutem konstruktivem Zustand sind und für die kein umfassender Modernisierungsbedarf besteht. Die Förderung würde nur für solche Maßnahmen erfolgen, die im Einklang mit den Kriterien eines intakten Ortsbildes stehen. Dies würde sowohl eine abgestimmte Farbgebung umfassen als auch den Rückbau von Fehlentwicklungen.

Bei einem Förderprogramm wäre die Bauberatung Voraussetzung für die Vereinbarung der durchzuführenden Maßnahmen.

Landesprogramm Hessische Dorferneuerung

Das hessische Dorferneuerungsprogramm zielt auf eine umfassende Auseinandersetzung mit einem Dorf ab. Dies umfasst auch Fragen der Ausstattung mit Kleininfrastruktur und Gemeinbedarfseinrichtungen sowie der örtlichen Versorgung mit Produkten und Dienstleistungen.

Landesprogramm Einfache Stadterneuerung

Das Landesprogramm Einfache Stadterneuerung zielt auf Erneuerungsmaßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Wohnverhältnisse ab. Dadurch soll das Wohnen in der Stadt attraktiver werden.

Gebäude Kategorie 3, Ensemblebereiche Kategorie 3

In der Gebäudekategorie 3 sind die Gebäude enthalten, die mit keinen besonderen Gestaltqualitäten ausgestattet sind, aber durch ihre stimmige Gestaltstruktur zur Geschlossenheit des Ortsbildes beitragen. Sie sind einerseits für das Erscheinungsbild des Ortes wichtig, sind aber andererseits auch veränderbar, solange mit der Veränderung keine Verschlechterung verbunden ist.

Bei den Gebäuden dieser Kategorie handelt es sich oft auch um historische Gebäude, die aber meist modernisiert und in ihrer gestalterischen Qualität dadurch stark reduziert wurden: Sprossenfenster wurden durch Einflügel Fenster ersetzt, Klappläden durch Rollläden usw.

Aktive Maßnahmen zur Verbesserung des Ortsbildes bei Gebäuden und Ensemblebereichen der Gestaltkategorie 3

An dem Erhalt des einzelnen Gebäudes besteht in der Regel kein öffentliches Interesse. Daher besteht für diese Gebäude auch kein Erfordernis, sie nach Denkmalrecht unter Schutz zu stellen. Der Erlass einer Stadtbild-Satzung kann jedoch auch für diese Gebäudekategorie sinnvoll sein. Darauf wird in den nachfolgenden Abschnitten eingegangen.

Weit wichtiger ist bei diesen Gebäuden, dass Strategien entwickelt werden bzw. Instrumente zur Verfügung stehen, die eine Verschlechterung des Ortsbildes in diesen Bereichen verhindern. Hierbei sind zwei Aspekte zu betrachten:

Zum einen kann durch Neubauten oder Ersatzbauten, die sich nicht maßstabsgerecht in das Ortsbild einfügen, das Ortsbild empfindlich gestört werden. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die Mindestanforderungen, die sich aus der umgebenden Bebauung ergeben, missachtet werden.

Zur Sicherung dieser Mindestanforderungen stehen zwei Gruppen von Rechtsinstrumenten zur Verfügung:

Einzelgenehmigungen nach § 34 BauGB

Liegt ein Bauobjekt in einer Ortslage, für welche kein Bebauungsplan besteht, werden Baugenehmigungen nach § 34 BauGB beurteilt und genehmigt. Gebäudeumbauten, Umnutzungen und Neubauten können dann genehmigt werden, wenn sie sich in die umgebende Bebauung einfügen.

Die Einfügekriterien sind umso eindeutiger, je prägender die umgebende Bebauung ist. Ist beispielsweise ein Straßenzug durch eine giebelständige zweigeschossige Bebauung in einseitiger Grenzbebauung geprägt, so werden im Allgemeinen Neubauten genehmigt, wenn sie dieser Bauungs-Struktur entsprechen.

Die prägende Gestaltung der umgebenden Bebauung wie flächige Lochfassaden oder Satteldächer sind jedoch bei einer Genehmigung nach § 34 BauGB nicht durchsetzbar, da nach § 34 BauGB lediglich die bodenrechtlichen Aspekte (Stellung des Gebäudes auf dem Grundstück) erfasst werden, nicht jedoch die gestalterischen Aspekte. Gestalterische Aspekte können nur wirksam beeinflusst werden, wenn auf Grundlage der HBO eine Gestaltungssatzung vorliegt.

Bebauungsplan

Das wirksamste Instrument, um klare Regeln für die weitere Bebauung in einem Ortskern vorzugeben, ist der Bebauungsplan. In ihm können präzise und eindeutig Regelungen zur Bebaubarkeit der Grundstücke festgesetzt werden.

Der Vorteil eines Bebauungsplans besteht auch darin, dass klare Regeln für die Bebauung an den Nachbargrenzen festgesetzt werden können. Die Hessische

Bauordnung sieht als Regelfall vor, dass Gebäude eine Abstandsfläche zur Nachbargrenze einzuhalten haben. Bei zweigeschossigen Gebäuden beträgt diese Abstandsfläche in der Regel ca. 3,00 m. Die HBO geht also primär von einem freistehenden Gebäude aus. Die Hofreitenstruktur der Ortskerne ist jedoch von den Gebäuden geprägt, die meist einseitig direkt an der Nachbargrenze stehen. Die rückwärtigen Scheunen reichen meist von Nachbargrenze zur Nachbargrenze.

Es ist nicht immer eindeutig geklärt, ob nach dem Abriss eines Gebäudes dieses durch einen entsprechenden Neubau in der bisherigen Bauweise der Grenzbebauung errichtet werden darf, da zunächst die Abstandsflächen eingehalten werden müssen, auch wenn aus Ortsbildgründen der bisherige Gebäudestandort einzuhalten wäre. Bisweilen wird auch die Umnutzung einer rückwärtigen Scheune zu Wohnzwecken nicht genehmigt, da die Wohnnutzung nur in den straßenseitigen Gebäuden prägend ist, in der Scheunenzonenzone aber nur Nebennutzungen dominieren.

Durch einen Bebauungsplan können solche Unklarheiten durch eindeutige Regelungen ausgeräumt werden. Ein Bebauungsplan ist vor allem für diejenigen Bereiche erforderlich, in denen die Bestandsprägung nach § 34 BauGB für den Schutz des Ortsbildes nicht ausreichend ist und auch schon Fehlentwicklungen beobachtet werden können.

Gestaltungssatzung

Durch eine Gestaltungssatzung kann keine qualitätsvolle Gebäudegestalt erzwungen werden. Die Qualität der Neu- und Umbauten hängt vor allem von der Qualifikation und den Fähigkeiten des planenden Architekten und auch der Bauherren ab. Eine intensive Bauberatung, wie sie oben beschrieben wurde, in Verbindung mit einer konstruktiven Zusammenarbeit von Bauherrenseite ist im Allgemeinen der erfolgreichste Weg, gelungene Neubauten, die sich in das Ortsbild einfügen, entstehen zu lassen. Dies setzt aber auch die Bereitschaft sowohl des Architekten als auch des Bauherren voraus, sich auf die Argumente der Bauberatung einzulassen. Die Erfahrung zeigt, dass eine gewisse Beratungsresistenz nicht unüblich ist. Zum einen besteht keine Pflicht, die Bauberatung in Anspruch zu nehmen. Die Pflicht besteht nur bei Vorliegen einer Stadtbild-Satzung.

Zum anderen bestehen keine rechtlichen Handhaben, ein Beratungsergebnis bzw. Ortsbildziele durchzusetzen. Für diese Fälle wird eine Gestaltungssatzung benötigt. In ihr sollten die gestalterischen Mindestregeln definiert werden.

Gestaltungssatzung der Landeshauptstadt Wiesbaden von 1979

Für ausgewählte Teilbereiche des Wiesbadener Stadtgebietes wurde 1979 eine Gestaltungssatzung erlassen: "Ortssatzung über die äußere Gestaltung baulicher Anlagen, Werbeanlagen und Warenautomaten". Dabei wurden für unterschiedliche Bereiche der Landeshauptstadt unterschiedliche Gestaltungsanforderungen formuliert.

Die Ortskerne der Vororte sind in dieser Satzung der Zone C zugeordnet. In diesen Teilen des Stadtgebietes ist das Ziel maßgebend, die Eigenart der Ortsteile und deren dörflichen Charakter zu erhalten. Mit den Festsetzungen werden mit unterschiedlicher Aussagetiefe Regelungen zu Dächern, Dachgauben, Fassadengestaltung, Garagen, Einfriedungen und Werbeanlagen getroffen.

Die generelle Zielsetzung der Gestaltungsanforderungen für die Ortskerne ist immer noch aktuell, jedoch sollten auf Grundlage der vorliegenden Ortsbildanalysen die einzelnen Festsetzungen überprüft, ergänzt und präzisiert werden.

Gestaltungsfibel

Ein wirksames Instrument zur Sicherung eines qualitätsvollen Ortsbildes kann eine Gestaltungsfibel sein. Wichtig sind hier die Vorschläge zur Gestaltung in Form von Zeichnungen, Skizzen und Fotos.