

Memorandum der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz

## Besonders erhaltenswerte Bausubstanz und Stadtidentität in der integrierten Stadtentwicklung

Die aktuellen Herausforderungen der Stadt- und Ortsentwicklung liegen bundesweit in der Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung. Über den jeweiligen regionalen Wohnungs- und Arbeitsmarkt wirken sich beide Entwicklungstendenzen unmittelbar auf Städte und ihre Bevölkerung aus. In beiden Fällen ist der Bestand der gebauten Stadt betroffen. Einerseits wird der Baubestand dem Wohnflächenbedarf in den Wachstumsstädten oft nicht mehr gerecht und andererseits stellt Leerstand in den von Bevölkerungsverlusten geprägten Regionen ein großes Risiko für die Sicherung lebendiger Städte und Gemeinden dar.

Die Digitalisierung der Lebenswelten begründet Unabhängigkeiten von Zeit, Ort und Raum. Beispielhaft hierfür steht der Strukturwandel im Einzelhandel: Mit dem E-Commerce ist hier ein weiterer Wettbewerber auf den Markt gekommen, was für viele innerstädtische Handelsflächen von existentieller Bedeutung ist. Die gebaute Umwelt verlangt gleichwohl passfähige Lösungen für die sich auch aus Klimawandel, sozialer Segregation oder veränderndem Mobilitätverhalten ergebenden Anforderungen.

Die energetische Sanierung des Gebäudebestandes ist zur Erreichung der Klimaschutzziele eine unbestrittene Notwendigkeit. Die Reduzierung des Energieverbrauchs leistet einen wichtigen Beitrag zur Ressourcenschonung und entspricht zugleich den Interessen der Eigentümer und Mieter, die eine Senkung der Heizkosten wünschen. Die Städte können auf Grund ihrer baulichen und sozialen Qualitäten einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Energiewende leisten, denn sie haben sich im Laufe der Jahrhunderte als flexibel und anpassungsfähig erwiesen. Gleichwohl ist Achtsamkeit erforderlich, um die Qualitäten, die die europäischen Städte seit Jahrhunderten prägen, zu erhalten. Architektur und Gestaltung von Gebäuden, Charakter und Qualität der Freiräume aber auch kleinteilige Nutzungen stiften in Zeiten beschleunigter Globalisierung lokale Identität und Heimatbildung. Die jeweilige Einzigartigkeit unserer Städte und Quartiere ist wertvoll und muss erhalten bleiben.

### **Besonders erhaltenswerte Bausubstanz**

Neben den eingetragenen Denkmälern, die nur rund 3 % des Gebäudebestandes in Deutschland ausmachen, sind wesentlich mehr Gebäude aus den verschiedensten Gründen als erhaltenswert und schutzwürdig einzustufen. Für die authentische Bewahrung von Orts- und Stadtbildern sind gerade die Bauten dieser Kategorie sowie die von ihnen geprägten Straßenzüge oder Quartiere von besonderer Bedeutung. Während Denkmäler in den Landesgesetzen rechtlich definiert sind, findet erhaltenswerte Bausubstanz lediglich im nordrhein-westfälischen Denkmalsgesetz Erwähnung, wo in § 25 Abs. 2 Nr. 2 Denkmalsgesetz NRW die nachrichtliche Aufnahme in einen Denkmalpflegeplan empfohlen wird.

Die Energieeinsparverordnung (EnEV) formuliert für Denkmäler und besonders erhaltenswerte Bausubstanz einen „baukulturellen Schutz“ im Hinblick auf die geforderten Energiesparmaßnahmen bei der Modernisierung oder dem Umbau von Bestandsgebäuden. Die besonders erhaltenswerte Bausubstanz wird in folgenden Punkten als vorliegend angenommen:

- ≡ Das Gebäude ist durch die Kommune durch Satzung, öffentliche Listung bzw. im Rahmen eines Quartierskonzeptes ausdrücklich als sonstige besonders erhaltenswerte Bausubstanz ausgewiesen.
- ≡ Das Gebäude ist Teil eines durch Satzung geschützten Denkmalsbereiches.
- ≡ Das Gebäude befindet sich in einem Gebiet mit einer Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB.
- ≡ Das Gebäude befindet sich in einem Sanierungsgebiet gemäß § 142 BauGB, zu dessen besonderen Sanierungszielen die Erhaltung der baukulturell wertvollen Bausubstanz gehört (§ 136 Abs. 4 Nr. 4 BauGB).
- ≡ Das Gebäude ist auf sonstige Weise durch örtliche Bauvorschriften (z.B. Gestaltungssatzung, Altstadtsatzung, Satzung zum Erhalt des Stadtbildes oder entsprechende Festsetzungen örtlicher Bauvorschriften im Bebauungsplan) auf Basis der Landesbauordnung geschützt.
- ≡ Das Gebäude befindet sich in einem Gebiet der Liste Stadtkerne und Stadtbereiche mit besonderer Denkmalbedeutung der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger.
- ≡ Das Gebäude ist wegen seines Baualters oder seiner besonderen (städtebaulichen) Lage ortsbild- oder landschaftsprägend.
- ≡ Das Gebäude ist wegen seiner spezifischen Materialität, Gestalt, Bauweise und seines architektonischen Erscheinungsbildes als Teil regionaler Bautradition ortsbild- oder landschaftsprägend.

Mit einer Ausnahme (Liste der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger) kommt es bei der Annahme besonders erhaltenswerter Bausubstanz auf die örtliche Bewertung an.

Im Rahmen ihrer kommunalen Planungshoheit sind die Städte und Gemeinden die erste Adresse, wenn es um das Erkennen, das Erfassen und das Entwickeln von erhaltenswerter Bausubstanz und damit um das Kernelement der erhaltenden Stadterneuerung geht. Diese Aufgaben stellen sich den Städten und Gemeinden zum einen bei der Bauleitplanung, wenn die Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer und städtebaulicher Bedeutung und die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes zu berücksichtigen sind. Es gilt auch bei der Bewertung von Bauvorhaben nach § 34 BauGB, wenn es um die Frage geht, ob sich das Bauvorhaben in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Und es gilt, wenn die Städte und Gemeinden Mittel der Städtebauförderung zur Erneuerung ihrer Innenstädte, Stadtteil- oder Ortszentren sowie Siedlungsbereiche einsetzen wollen.

### **Regionale Bautradition**

Als Beispiel sei an dieser Stelle auf die städtebaulich-architektonische Identität von Städten und Dörfern mit lokalen/regionalen Bautraditionen verwiesen, die sich durch Rohstoffvorkommen und Wetterbedingungen über Jahrhunderte herausgebildet haben. Im Münsterland wird die Bautradition durch die Ziegelbauweise geprägt. Ziegel ist eines der ältesten und einfachsten Baumaterialien Europas, im Verhältnis des Herstellungsaufwands zur Lebensdauer überaus nachhaltig und verfügt in Verbindung mit guten Dämmmaßnahmen über hervorragende bauphysikalische, baukonstruktive und raumklimatische Eigenschaften. Ziegel ist wiederverwendbar d.h. uneingeschränkt recyclingfähig. Verwendung und Bauweisen sind über Jahrtausende erprobt, weiterentwickelt und erfolgreich an neue Anforderungen angepasst worden. Die gestalterischen Möglichkeiten im Umfang mit Ziegel sind vielfältig und unterstützen durch die Charakteristik die architektonische Qualität. Im Sinne des Klimaschutzes sind mit Klinkern heute im Neubau Niedrigenergiehäuser und sogar Passivhäuser realisierbar.

Ziegel steht für die Einheit von ressourcensparender Tradition (regionale Rohstoffvorkommen, handwerkliche Herstellung und Bauausführung) und Anmutmaßstäblicher Baugestaltung - die Entwicklung vom antiken Backstein bis zum hochspezialisierten modernen Baumaterial und Gestaltungsmittel zeigt das Potenzial dieses lebendigen baukulturellen Erbes.

Als ein tradiertes Baumaterial Europas hat sich der Ziegel als praxiserprobtes Fassadenmaterial des Nordens bewährt, u.a. wegen der Schlagregenfestigkeit des Klinkers prägt er auch das Münsterland. In baukünstlerischer Vollendung in der Verbindung mit hervorgehobenen Architekturgliedern aus Sandstein wurde Ziegel zum tragenden Bau- und Gestaltungselement des Westfälischen Barock in Münster. Beim Wiederaufbau der im 2. Weltkrieg zu zwei Drittel zerstörten Stadt bestand Konsens über

den Wert dieser doppelten Tradition. Deshalb wurden die weitgehend auf historischem Grundriss wieder aufgebauten Altstadt- und Stadterweiterungsgebiete nahezu ausschließlich in Ziegelbauweise ausgeführt. Dies sind die heute überwiegend nach § 34 BauGB zu beurteilenden Gebiete, in denen Klinkerbauweise zum Ortsbild gehört. Im Bewusstsein der beschriebenen Zusammenhänge wurde in den Bebauungsplänen für Baugebiete seit den 1960er Jahren regelmäßig Ziegel als prägendes Fassadenmaterial festgesetzt.

### **Stadtidentität als Motor für bestandsorientierte Investitionen**

Gerade die historischen Stadtkerne sind Ausdruck des über viele Generationen hinweg wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Engagements der Stadtbevölkerung mit ihren Regeln, Riten, Ereignissen und ihrem städtebaulichen Charakter. Aber auch in Neubaugebieten geht es darum, für Bewohner Identität zu schaffen, es geht um die „Heimat im Quartier“. Dabei ist das integrierte Stadtentwicklungskonzept das Dokument, in dem sich neben den notwendigen Beiträgen der Stadtplanung und aller öffentlichen Träger gerade die Beiträge finden, mit denen Eigentümerstandortgemeinschaften, Vereine und ehrenamtliche/zivilgesellschaftliche Initiativen die Lebensqualität ihrer Stadt oder Gemeinde mitgestalten und stärken. In integrierten Stadtentwicklungskonzepten sind daher regelmäßig Aussagen zur Stadtidentität zu treffen. Das betrifft insbesondere:

- ≡ den Bestand an Denkmälern,
- ≡ den Bestand an erhaltenswerter Bausubstanz,
- ≡ die identitätsstiftenden Orte und
- ≡ die Einbindung und Beteiligung der Bevölkerung.

Die Auseinandersetzung mit dem städtebaulichen Erbe und der historischen Bausubstanz kann Maßstäbe für die baukulturellen Leitlinien im Rahmen eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes setzen. Insbesondere geht es in allen Städten um den Erhalt der Stadtstruktur mit der typischen Parzellenstruktur, die Sicherung der historischen Bausubstanz, des Straßennetzes und der historischen Platzanlagen, den Erhalt von besonders wichtigen Sichtbeziehungen sowie der prägenden Stadtansichten. Bei der Erarbeitung von Stadtprofilen geht es um historische und städtebauliche Besonderheiten, Nutzungsstrukturen, Entwicklungschancen und -bedarfe sowie sonstige Charakteristika eines Stadtteils. Selbstverständlich ist für Stadtentwicklungskonzepte auch die Stadtökologie unter den Aspekten von Klimawandel und Energiewende relevant. Der Erhalt des Stadtbildes wird dabei zu einer baukulturellen Herausforderung.

Gerade durch ihren kooperativen Ansatz erweitern integrierte Stadtentwicklungskonzepte das System der hoheitlichen Planung und bieten Chancen sowohl für bürgerschaftliches Engagement und Partizipation als auch für marktorientierte Handlungsformen wie Eigentümerstandortgemeinschaften.

Der Wechsel bzw. das Nebeneinander von Gegenwart und Geschichte macht den besonderen Charakter vieler Orte aus und setzt qualitative Maßstäbe. Neben Maßnahmen des Denkmalschutzes können ortstypische Baumaßnahmen sowie traditionelle Bauweisen und lokale oder regionale Eigenarten durch eine gezielte Stadtbildplanung herausgestellt und hervorgehoben werden. Andererseits braucht Stadtentwicklung auch Räume für das Unplanbare und den Mut zur Offenheit, um auch auf diese Weise Identität zu schaffen.

### **Breitenwirkung für Erfahrungen aus Städtebauförderung und Denkmalpflege**

Bund und Länder haben in ihren Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung als Fördervoraussetzung die Vorlage integrierter Stadtentwicklungskonzepte festgeschrieben. Bei der Konzeption für die umfassende bauliche und funktionale Aufwertung eines Gebietes ist auf die kulturelle, städtebauliche und architektonische Qualität zu achten (öffentliche Leitbildfunktion). Diese Vorbildfunktion gilt sowohl für öffentliche Ordnungs- und Baumaßnahmen als auch für die Unterstützung privater Eigentümer in Stadterneuerungsgebieten, wenn diese Maßnahmen zur Erhaltung, zur Modernisierung oder zum Um- und Ausbau des Gebäudebestandes durchführen.

Aus diesem Grunde kommt es darauf an, dass Aussagen zum Gebäudebestand und dessen Erhaltungswürdigkeit oder besonderer baukultureller Behandlung im Entwicklungskonzept enthalten sind. Dies gilt sowohl für die Bestandsaufnahme als auch für das Leitbild und die Handlungsfelder des Konzeptes. Die Städtebauförderung fordert und unterstützt die Anwendung passfähiger Instrumente der konzeptionellen Vorbereitung und der baulich-räumlichen Umsetzung. Die entsprechenden Handlungsansätze und Erfahrungen müssen im Umgang mit der besonders erhaltenswerten Bausubstanz genutzt werden. Ebenso verhält es sich mit den Erfahrungen der angewandten städtebaulichen Denkmalpflege. Erprobte Erhebungsmethoden und Verfahren zur Bewertung besonders erhaltenswerter Bausubstanz bieten sich ebenso an wie Informations- und Beratungsinstrumente aus der denkmalpflegerischen Handlungspraxis.

Die Herausforderung eines deutschlandweit behutsamen Umgangs mit besonders erhaltenswerter Bausubstanz kann sich meistern lassen, wenn:

- ≡ Stadtidentität zum prozessimmanenten Bestandteil bei der Erstellung integrierter Stadtentwicklungskonzepte und damit von Anfang an auch Bestandteil der Bürgerbeteiligung wird;
- ≡ Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände Hilfestellung für die Verfahren in den Städten und Gemeinden geben und
- ≡ im Zusammenhang mit der Modernisierung, energetischen Erneuerung, barrierefreien oder durch Nutzungsänderung verursachten Umbau von besonders erhaltenswerter Bausubstanz ganzheitliche Vorgehensweisen in der Zusammenarbeit von Stadtentwicklungsbehörden und Bauwilligen etabliert werden.

Für den einzelnen Bauherren sind konkrete Empfehlungen zum Umgang mit seinen Gebäuden erforderlich. Er benötigt zunächst klare Informationen, warum sein Eigentum der erhaltenswerten Bausubstanz seiner Stadt zuzuordnen ist. Weitere Hinweise und Unterstützungsleistungen sollten sich auf die Gesamtbetrachtung des Gebäudes, die Notwendigkeit zur Einbindung von qualifizierten und unabhängigen Sachverständigen aber auch auf steuerliche Abschreibungs- und staatliche Fördermöglichkeiten beziehen. Als Ergebnis von Forschungsvorhaben, best-practice-Auswertungen oder Kongressdokumentationen liegen bereits Veröffentlichungen vor, die als Grundlagen für die gewünschten Hilfen für Eigentümer besonders erhaltenswerter Bausubstanz geeignet sind. Wünschenswert ist eine für Bauwillige praktikable „Broschüre“ als Veröffentlichung des BMUB.

### **Aufruf zum gemeinsamen Handeln**

Auf Grundlage der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt von Mai 2007, des Memorandums zum Erhalt des baukulturellen Erbes in unseren Städten von November 2008 und des Memorandums „Städtische Energien – Zukunftsaufgaben der Städte“ von Oktober 2012 appellieren wir an die Verantwortlichen in den Städten und Gemeinden, Ländern und beim Bund sowie in Verbänden, Unternehmen und Initiativen, das Leitbild der erhaltenden Stadterneuerung neu in Wert zu setzen, damit die für die Lebensqualität notwendige Identität der Städte und Gemeinden wieder das Allgemeingut der Stadtentwicklung wird. Dazu gehört das baukulturelle Verständnis, dass Stadtidentität nicht nur durch Denkmäler, sondern auch durch die erhaltenswerte Bausubstanz in den Städten und Gemeinden geprägt wird.

Die Politik sollte neben dem baukulturellen Schutz der EnEV für Denkmäler und erhaltenswerte Bausubstanz Rahmenbedingungen schaffen, die Anreize für bauwillige Eigentümer schaffen, im Rahmen des ihnen wirtschaftlich Möglichen Beiträge zur energetischen Erneuerung auch in erhaltenswerter Bausubstanz leisten zu können.

Bund und Länder sollten mit den Programmen der Städtebauförderung den Wert von Stadtidentität deutlicher herausstreichen und den Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer über die erhaltende Stadterneuerung in die Bevölkerung hinein tragen. Dabei kann das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz eine federführende Position einnehmen. Die Städte und Gemeinden sollten ihre Stadtentwicklungsprozesse noch stärker im Bewusstsein der eigenen Identität unter Zuhilfenahme breiter Kreise der Bevölkerung gestalten.

Der Tag der Städtebauförderung kann hier einen wichtigen Beitrag leisten, um die Bevölkerung noch stärker in Stadtentwicklungsprozesse einzubeziehen.

Architekten und Planer sollten sich ebenso wie Wissenschaft und Forschung aufgefordert sehen, die Erneuerung aus dem gebauten Bestand heraus mit innovativen Ansätzen zu versehen.

Eigentümer von Denkmälern und erhaltenswerter Bausubstanz sollten sich ermuntert sehen, in ihren Städten und Gemeinden eine baukulturelle Tradition weiter zu führen und gleichwohl einen Beitrag zur Modernisierung und Erneuerung leisten zu können. Bund, Länder, Städte und Gemeinden und deren Unternehmen, aber auch die Kirchen und Religionsgemeinschaften haben Vorbildfunktion im Umgang mit ihren Bestandsgebäuden.

Lippstadt, 24. August 2015