

Die sonstige besonders erhaltenswerte Bausubstanz

Autor: Dipl.-Ing. Holger Schwartz

TEIL 1 – FUNDSTELLEN IM GESETZ

1. Einleitung

Während rund drei Prozent des Gebäudebestands als eingetragene Kulturdenkmäler durch die entsprechenden Denkmalschutzgesetze der Länder besonderen Schutz erfahren, gibt es darüber hinaus eine Vielzahl an Gebäuden und baulichen Anlagen, die aus verschiedensten Gründen als erhaltenswert und schutzwürdig einzustufen sind. Schätzungen gehen von rund 30 Prozent des gesamten Gebäudebestands aus.

Diese sonstige/ besonders erhaltenswerte Bausubstanz (im Folgenden **SEB** abgekürzt) findet sich konkret oder als abstraktes Schutzziel in der Gesetzgebung und in städtebaulichen Verfahren wieder. Dabei bleibt der Begriff der SEB allerdings vom Gesetzgeber rechtlich undefiniert.

Diese Zusammenfassung soll helfen, die SEB genauer zu definieren. Und listet die Fundstellen in der Gesetzgebung auf.

2. Definition

2.1 Die SEB als Rechtsbegriff

Konkret genannt wird die SEB in §105 des Gebäudeenergiegesetzes (GEG):

„Soweit bei einem Baudenkmal, bei auf Grund von Vorschriften des Bundes- oder Landesrechts besonders geschützter Bausubstanz oder bei sonstiger besonders erhaltenswerter Bausubstanz die Erfüllung der Anforderungen dieses Gesetzes die Substanz oder das Erscheinungsbild beeinträchtigt oder andere Maßnahmen zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand führen, kann von den Anforderungen dieses Gesetzes abgewichen werden.“

Eine weitere Fundstelle, in denen erhaltenswerte Bausubstanz explizit genannt wird, ist §35 Baugesetzbuch (BauGB) – dort wird die (zweckmäßige Weiter- bzw. Um-) Nutzung erhaltenswerter Gebäude im Außenbereich (also außerhalb geschlossen bebauter Gebiete) ausdrücklich privilegiert.

Im besonderen Städtebaurecht finden sich im BauGB Maßnahmen, die auf den Erhalt von besonderer Bausubstanz abzielen. Dort wird zwar nicht der Begriff der SEB erwähnt, allerdings zielen die dort

genannten Verfahren ganz oder teilweise darauf ab, bestehende bauliche Strukturen zu erhalten. Insbesondere Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen, Stadtumbaumaßnahmen und Erhaltungssatzungen seien hier erwähnt.

Ein weiterer Rechtsbereich, in dem die SEB sinngemäß Verwendung findet, ist das Denkmalrecht in einzelnen Bundesländern. Die städtebauliche Denkmalpflege hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen und es werden zunehmend Denkmalbereiche ausgewiesen. Innerhalb dieser Denkmalbereiche werden auch Gebäude, die keine Baudenkmale sind, erfasst und unter Schutz gestellt.

Eine genauere Beleuchtung der einzelnen Rechtsbereiche findet im Folgenden statt.

2.2 Das Gebäudeenergiegesetz

Bereits 2002 wurde die erste Fassung der Energieeinsparungsverordnung (EnEV) erlassen. Ziel war und ist es den Energieverbrauch im Gebäudesektor, der immerhin 35% des bundesweiten Gesamtenergiebedarfs ausmacht, deutlich zu senken. Die Vorgaben der EnEV wurden in weiteren Schritten weiter verschärft und zudem durch weitere Gesetzgebungen ergänzt, wie etwa dem Erneuerbaren Energien-Wärmegezet (EEWärmeG).

2020 hat der Bund die bisherige EnEV, das EEWärmeG und das Energieeinsparungsgesetz (EnEG) zum neuen Gebäudeenergiegesetz (GEG) zusammengefasst. Im GEG werden, wie bereits in den vorangegangenen Regelwerken, die Anforderungen an die energetische Qualität von Gebäuden, die Erstellung und Verwendung von Energieausweisen und die Verwendung erneuerbarer Energien in Gebäuden geregelt.

Dem erklärten Ziel den Energiebedarf und CO₂-Ausstoß von Gebäuden deutlich zu reduzieren, steht die Erkenntnis entgegen, dass energetische Sanierungsmaßnahmen an historischen Gebäuden oft nur mit erheblichem Aufwand oder gar mit der Gefahr von substanziellen Folgeschäden einhergehen. Außerdem verändert das „Verpacken“ alter Gebäude mit Wärmedämmungen das gewachsene Erscheinungsbild der Städte und Dörfer. Um Gebäude, Ensembles und Siedlungsteile, die zum charakteristischen Erscheinungsbild von Dorf, Stadt oder Region beitragen, durch eine derartige gestalterische Überformung zu schützen, und um wertvolle historische Bausubstanz zu erhalten, hat der Gesetzgeber Ausnahmeregelungen erlassen, formuliert in §105 GEG (siehe Kap.2.1), vormals §24 (1) EnEV.

Neben Baudenkmalen, aufgrund von Vorschriften des Bundes oder der Länder besonders geschützter Bausubstanz (etwa Sanierungsgebiete, Denkmalbereiche oder Erhaltungssatzungsbereiche) wird auch sonstige besonders erhaltenswerte Bausubstanz (SEB) ausdrücklich erwähnt. Leider hat es der Gesetzgeber versäumt, diese SEB weiter zu definieren, sodass eine rechtliche Grauzone entstanden ist, deren Anwendung im konkreten Einzelfall zu Unklarheiten führt.

Grundsätzlich gelten die Ausnahmen aufgrund §105 GEG per Gesetz, das heißt eine behördliche Entscheidung oder ein formelles Antragsverfahren ist hierfür nicht notwendig. Die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen stellt hierzu beispielsweise fest:

Die Ermittlung, ob ein Ausnahmetatbestand im Sinne des §24 (1) EnEV vorliegt, obliegt der Verant-

wortung des Bauherren bzw. des Eigentümers. Die EnEV begründet keine Bestätigung und kein Verfahren der Einstufung als SEB¹.

Es erfolgt also keine formelle Anerkennung als SEB. Allenfalls bei der Inanspruchnahme weiterer Förderungen, kann eine quasi formelle Anerkennung notwendig werden. Hier insbesondere bei Förderung über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die im Rahmen ihrer Programme zur Gebäudesanierung ein spezielles Programm „KfW-Effizienzhaus Denkmal“ aufgelegt hat, in dem neben Baudenkmalen, auch explizit SEB gefördert wird. Dazu später noch mehr.

Zwar bezieht sich die vorgenannte Einschätzung noch auf die alte Regelung der EnEV, jedoch wurde diese Regelung im GEG übernommen. Damit behält diese Einschätzung auch weiterhin ihre Gültigkeit. Allerdings hat die Berliner Senatsverwaltung eine Handreichung hierzu herausgegeben, wann ein solcher Ausnahmetatbestand greift², siehe auch nachfolgende Infobox.

¹ Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Fragen und Antworten zur EnEV unter www.stadtentwicklung.berlin.de abgerufen 30.08.2021

² Schreiben der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen an die Bauaufsichtsbehörden der Bezirke: Kriterien zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit im Gebäudebestand nach §10(5) und §25 (1) EnEV sowie zum unverhältnismäßig hohen Aufwand gem. §24(1) EnEV, vom 11.06.2018

Infobox –

Auszug aus Schreiben der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen an die Bauaufsichtsbehörden der Bezirke: Kriterien zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit im Gebäudebestand nach §10(5) und §25 (1) EnEV sowie zum unverhältnismäßig hohen Aufwand gem. §24(1) EnEV, vom 11.06.2018:

III. Kriterien zur Beurteilung eines unverhältnismäßig hohen Aufwandes nach § 24 Absatz 1 EnEV

Auf Grundlage von § 4 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 EnEG sind mit § 24 (1) EnEV Ausnahmen und abweichende Anforderungen für Denkmäler und besonderes erhaltenswerte Gebäude geregelt:

Soweit bei Baudenkmalen oder SEB die Erfüllung der Anforderungen der EnEV die Substanz oder das Erscheinungsbild beeinträchtigen oder andere Maßnahmen zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand führen, kann von den Anforderungen der EnEV abgewichen werden.

Dabei bedeuten:

- Die „Soweit“-Regelung nimmt Denkmäler und SEB nicht per se von der EnEV aus; die energetischen Anforderungen sind auch bei den vorgenannten Gebäuden einzuhalten, und zwar in dem Umfang, in dem die Einhaltung der energetischen Anforderungen im Einzelfall technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar ist.
- Mit „Aufwand“ sind sowohl finanzielle Aufwendungen zur Durchführung einer Sanierung gemeint, z.B. ein besonderer Aufwand für die Materialbeschaffung oder –bearbeitung, die für eine denkmalgerechte und energetisch sinnvolle Maßnahme entstehen können, als auch mögliche Belastungen z.B. infolge einer Innendämmung.
- Das Tatbestandsmerkmal des unverhältnismäßig hohen Aufwands bezieht sich auf Maßnahmen, mit denen sowohl den energetischen Anforderungen als auch den Anforderungen des Denkmalschutzes Rechnung getragen werden kann.
- Unverhältnismäßig hoch ist der Aufwand, wenn er dem Eigentümer insbesondere bei fehlender wirtschaftlicher Vertretbarkeit nicht zumutbar ist. Hier greifen die vorgenannten Kriterien zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit (II.A)

Die vorstehende Kommentierung zeigt, dass die im Gesetz formulierte Ausnahmeregelung weiterer Konkretisierung bedarf. Das vorgezeigte Berliner Beispiel steht dabei stellvertretend.

Eine weitere Lücke ist dabei auch die Definition der SEB. Das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz (DNK) hatte dabei in der Anhörung zum neuen GEG bereits eine genauere Definition angeregt, die jedoch nicht in den Gesetzestext eingeflossen ist³:

Besonders erhaltenswerte Bausubstanz, zu der bauliche Anlagen, Mehrheiten und Teile von Anlagen und Siedlungen einschließlich Ortsteile, Straßen und Plätze und deren Umgebung von geschichtlicher, wissenschaftlicher, künstlerischer, städtebaulicher oder volkskundlicher Bedeutung gehören, deren

³ Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz – Stellungnahme zum Gesetz zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude (Gebäudeenergiegesetz – GEG-) vom 25.06.2019

Veränderung, gestalterische Überformung oder Abbruch zu einem Verlust an überkommener Baukultur, zu einer Beeinträchtigung des Gestaltwerts der baulichen Anlage, des Ortsbildes, der Stadtgestalt oder des Landschaftsbildes führen würde.

Nun könnte man diese Definitionslücke bedauern, auf der anderen Seite ermöglicht der Gesetzgeber hierdurch einen größeren Ermessensspielraum für die Einstufung als SEB und damit die Möglichkeit auf den jeweiligen Einzelfall ein abgestimmtes und individuelles Konzept zur Umsetzung der Vorgaben des GEG umzusetzen.

Umgekehrt könnte man nämlich aus §105 GEG ableiten, dass grundsätzlich von den Anforderungen des GEG abgewichen werden kann, wenn die Erfüllung der Anforderungen, die Substanz oder das Erscheinungsbild beeinträchtigen oder zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand führen. Da eine Klassifizierung als SEB nicht abschließend definiert und auch keine formelle Anerkennung vorgesehen ist, könnte dieser Ausnahmetatbestand also auf weitaus mehr Bestandsgebäude angewendet werden, soweit die Voraussetzungen Beeinträchtigung der Substanz oder des Erscheinungsbildes und unverhältnismäßig hoher Aufwand im Einzelfall begründbar ist.

Dass allerdings nicht der gesamte Gebäudebestand intendiert ist, zeigt sich in der Formulierung „besonders erhaltenswert“. Das impliziert, dass weitere Kriterien vorliegen sollten, die ein öffentliches Interesse am Erhalt dieser Bausubstanz begründen. Dieses öffentliche Interesse besteht insbesondere am Erhalt des Gesamtbildes eines Ortes, geschlossener Siedlungsbereiche oder einzelner Straßen- und Platzräume – insofern sind hier die Kommunen als hoheitliche Verantwortungsträger in der Pflicht im Einzelfall festzulegen, ob es sich bei einem Gebäude um SEB handelt.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen:

- Die Entscheidung ob ein Gebäude SEB ist und somit Ausnahmeregelungen des GEG greifen, liegt grundsätzlich im Verantwortungsbereich des Bauherren bzw. Eigentümers, der unverhältnismäßig hohe Aufwand ist dabei im Einzelfall zu begründen. Eine formelle Entscheidung, ob ein Gebäude SEB ist, ist grundsätzlich nicht vorgesehen.
- Eine fachliche Begleitung durch einen Denkmal-Energieberater ist jedoch dringend angeraten und wird bei einer Förderung durch KfW und BAFA verpflichtend vorausgesetzt.

2.3 Förderszenario KfW-Effizienzhaus Denkmal

Zentraler Baustein der Förderung energetischer Gebäudesanierung sind die Programme der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), hier insbesondere die Programme 261 (Wohngebäude Kredit) und 461 (Wohngebäude Zuschuss) – sowie analog für Nichtwohngebäude die Programme 263 und 463. Hier der Hinweis, dass sich die Förderbedingungen von KfW bzw. BAFA regelmäßig ändern, insofern ist hier der Stand jeweils zu überprüfen. (Hier Stand 10/22)

Maßstab der energetischen Sanierung ist das sogenannte Effizienzhaus, das den Jahresprimärenergiebedarf in Relation zum Standard nach GEG angibt (Referenzgebäude nach dem GEG). Baudenkmale und SEB werden dabei über das Programm „Effizienzhaus Denkmal“ speziell gefördert. Beim KfW-Effizienzhaus Denkmal darf dieser z.B. 160 % betragen, bei Einzelmaßnahmen gelten ebenfalls bestimmte technische Mindestanforderungen⁴.

⁴ <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestehende-Immobilie/Energieeffizient-sanieren/Das-Effizienzhaus/> - Abgerufen am 07.09.2021

Voraussetzung für die Inanspruchnahme der speziellen Förderung für Denkmale und SEB ist zum einen die Energieberatung und –begleitung durch einen speziell für Denkmale geschulten Energieberater, Auszug aus dem Infoblatt zum Programm 261 (Stand 07/21):

Bei der Sanierung zum Effizienzhaus Denkmal sowie bei der Sanierung von Baudenkmalen und sonstiger besonders erhaltenswerter Bausubstanz zu sonstigen Effizienzhäusern sind ausschließlich die in der Energieeffizienz-Expertenliste für Förderprogramme des Bundes unter www.energie-effizienzexperten.de geführten Experten der Kategorie "Bundesförderung für effiziente Gebäude: Wohngebäude Denkmal" zugelassen

Des Weiteren die formelle Bestätigung der Gemeinde, dass es sich bei dem Gebäude um SEB handelt. Das Formular „zusätzliche Bestätigung für SEB“ nennt dafür weitere Kriterien (siehe nachstehende Infobox).

Eine kommunale Umfrage im Land Brandenburg hat dabei ergeben, dass das Thema SEB in den Gemeinden zwar durchaus präsent ist. Dabei sah auch über die Hälfte der Kommunen einen Konflikt zwischen energetischer Sanierung und der Ortsbilderhaltung, was den Handlungsbedarf deutlich macht. Das KfW-Programm „Effizienzhaus Denkmal“ war über der Hälfte der Kommunen jedoch nicht bekannt, spielt bislang also eine eher untergeordnete Rolle. Ein Umgang mit Anträgen zur SEB erfolgte noch in geringerem Ausmaß⁵.

Allerdings sind die dort genannten Kriterien nicht abschließend. Es können durchaus weitere Gründe für „besonders erhaltenswerte Bausubstanz“ vorliegen, etwa wegen besonderer künstlerischer oder geschichtlicher Bedeutung. Als Beispiel sei hier etwa das Geburtshaus einer herausragenden Persönlichkeit genannt, wo ein besonderes geschichtliches Interesse am Erhalt besteht, oder die Industrieanlage, die zwar nicht der regionalen Baukultur entspricht, in der Gesamtschau aber ebenfalls erhaltenswert sein kann.

⁵ Besonders erhaltenswerte Bausubstanz im Land Brandenburg, Kommunale Handlungsansätze zur Erfassung, Bewertung und Entwicklung; Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung; Potsdam, 13.12.2017

Infobox -**4. Bestätigung der zuständigen Kommune für Gebäude mit sonstiger besonders erhaltenswerter Bausubstanz z nach § 105 GEG**

Da das Gebäude nicht unter Denkmalschutz steht, es aber auf Grund seiner gestalterischen Eigenheiten zur örtlich besonders erhaltenswerten Bausubstanz zählt, wird nachstehende Bestätigung ausgestellt.

4.1 Einstufung

Ich bestätige, dass das Gebäude als sonstige besonders erhaltenswerte Bausubstanz einzustufen ist (bitte Zutreffendes ankreuzen bzw. weitere Begründung erläutern. Mehrfachnennungen sind möglich):

- Das Gebäude befindet sich in einem **Gebiet mit einer Erhaltungssatzung** gem. § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB.
- Das Gebäude befindet sich in einem **Sanierungsgebiet** gem. 142 BauGB, zu dessen besonderen Sanierungszielen die **Erhaltung der baukulturell wertvollen Bausubstanz** gehört (§ 136 Abs. 4 Nr. 4 BauGB).
- Das Gebäude ist **durch die Kommune** durch Satzung, öffentliche Listung bzw. im Rahmen eines beschlossenen integrierten Stadtentwicklungskonzepts oder Quartierskonzepts **ausdrücklich als sonstige besonders erhaltenswerte Bausubstanz ausgewiesen**.
- 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 ist **Teil einer Gesamtanlage** (Denkmalensemble, Denkmalbereich, Denkmalschutzgebiet oder Denkmalzone nach Landesdenkmalgesetz).
- 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 sowie Bauweise und dem architektonischen Erscheinungsbild** als Teil regionaler Bautradition ortsbild- oder landschaftsprägend.

2.4 §35 BauGB

In §35 Baugesetzbuch (BauGB) wird das Bauen im Außenbereich geregelt, also außerhalb von im Zusammenhang bebauter Ortsbereiche. Um das Landschaftsbild zu schützen und der Entstehung von Splittersiedlungen vorzubeugen, stellt das BauGB dabei hohe Hürden auf, welche Baumaßnahmen im Außenbereich zulässig sind.

Erhaltenswerte Bausubstanz (die Begriffe sonstig/ besonders werden in diesem Zusammenhang nicht genannt) erfährt hierbei eine Privilegierung. So sind in Absatz 4, Satz 1 Punkt 1a) Vorhaben, die einer zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz dienen ausdrücklich erlaubt.

In Absatz 1 Punkt 4 wird *„die Änderung oder Nutzungsänderung von erhaltenswerten, das Bild der Kulturlandschaft prägenden Gebäuden, auch wenn sie aufgegeben sind, wenn das Vorhaben einer zweckmäßigen Verwendung der Gebäude und der Erhaltung des Gestaltswerts dient“* aufgeführt und privilegiert.

§ 35 (4) BauGB zielt dabei sehr stark auf das Ziel ab, Gebäude, die die bestehende Kulturlandschaft prägen, zu erhalten. Die Festlegung, welche Gebäude dabei als erhaltenswert gelten, obliegt in diesem Zusammenhang der zuständigen Kommune.

Typische Beispiele sind etwa Aussiedlerhöfe, aber auch prägende Industrieanlagen können darunter fallen (Förder- oder Funktürme sind meist besonders prägend für das Bild einer Kulturlandschaft). Die Beispiele lassen sich aber beliebig erweitern.

2.5 Sanierungsgebiet §142 BauGB

Nach §142 BauGB kann *„die Gemeinde ein Gebiet, in dem eine städtebauliche Sanierungsmaßnahme durchgeführt werden soll, förmlich als Sanierungsgebiet festlegen“* (§142 (1) Satz 1 BauGB). Der rechtliche Rahmen und der Verfahrensablauf sind im BauGB geregelt.

Sanierungsgebiete können durch die Kommunen ausgewiesen werden, um städtebauliche Missstände oder funktionelle Schwächen zu beheben. In Sanierungsgebieten muss ein förmliches Sanierungsziel definiert werden. Dies kann nach §136 BauGB (4) sein, dass

1. die bauliche Struktur nach den Anforderungen an den Klimaschutz, nach sozialen, hygienischen, wirtschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entwickelt wird
2. die Verbesserung der Wirtschafts- und Agrarstruktur erreicht wird
3. die Siedlungsstruktur den Erfordernissen des Umweltschutzes, den Anforderungen an gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen der Bevölkerung und der Bevölkerungsentwicklung entspricht
4. die vorhandenen Ortsteile erhalten, erneuert und fortentwickelt werden, die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbilds verbessert und den Erfordernissen des Denkmalschutzes Rechnung getragen wird.

Insbesondere der letzte Punkt zielt auf die Erhaltung der Bausubstanz innerhalb des Sanierungsgebietes ab. Insofern sind Gebäude innerhalb von Sanierungsgebieten, die die Ziele nach 4. Verfolgen, per se als SEB definiert.

Sanierungsmaßnahmen in Sanierungsgebieten werden steuerlich besonders begünstigt (Abschreibungsmöglichkeiten analog Denkmal-AfA).

2.6 Stadtumbaumaßnahmen §171 a BauGB

Ein weiteres Instrument im Koffer des BauGB sind Stadtumbaumaßnahmen nach §171a BauGB, sie sollen unter anderem dazu beitragen, das *„innerstädtische Altbaubereiche nachhaltig erhalten werden“* (§171a (3) Punkt 7 BauGB).

Dem Ziel nach sind damit Maßnahmen gemeint, ein *„dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen“* (§171a (2) Satz 2 BauGB) den Erfordernissen anzupassen. Die konkrete Durchführung orientiert sich an den Vorgaben für Sanierungsgebiete.

Auch innerhalb dieses Verfahrens können bestimmte Teile als erhaltenswert deklariert werden. Gebäude die in diesen Regelungsbereich fallen, sind somit ebenfalls SEB.

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen nach dieser Vorgabe sind zeitlich befristet. Zur Verstetigung und langfristigen Sicherung der Sanierungsziele kann sich für diese Gebiete eine Erhaltungssatzung anschließen.

2.7 Erhaltungssatzungen §172 BauGB

Ein weiteres Instrumentarium des BauGB, welches explizit auf den Erhalt von Bausubstanz abzielt, ist die Erhaltungssatzung. *„Die Gemeinde kann in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Satzung Gebiete bezeichnen [...] in denen zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt [...] der Rückbau, die Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen.“* (§172 (1) BauGB)

In Gebieten mit Erhaltungssatzungen bedürfen Bauvorhaben, auch wenn sie sonst genehmigungsfrei wären, der Zustimmung durch die Gemeinde.

Die Erhaltungssatzung dient der Erhaltung der städtebaulichen Qualität eines Gebietes, und zielt weniger auf die Gestalt des einzelnen Gebäudes ab. Dennoch können auch Festlegungen zur Gestaltung der einzelnen Gebäude getroffen werden. Für konkrete Gestaltungsvorgaben eignet sich jedoch eher die Gestaltungssatzung (respektive eine Kombination beider Instrumente).

Bestandgebäude innerhalb von Erhaltungssatzungen gelten ebenfalls als SEB. Was logisch erscheint, da sie Bestandteil des Gebietes sind, zu dessen Erhaltung die Satzung erlassen wurde. Die Erhaltungssatzung zielt ja genau darauf ab.

2.8 Gestaltungssatzungen nach Landesbauordnung

Gemäß der Landesbauordnungen können die Gemeinden Gestaltungssatzungen (örtliche Bauvorschriften) erlassen. Exemplarisch sei hier die Musterbauordnung (MBO) zitiert, an die sich die meisten Landesbauordnungen anlehnen. § 86 (1) MBO:

Die Gemeinden können durch Satzung örtliche Bauvorschriften erlassen über besondere Anforderungen an die äußerliche Gestaltung baulicher Anlagen [...] zur Erhaltung und Gestaltung von Ortsbildern

Im Rahmen dieser Satzungen können Gebäude, Gebäudeteile oder Anlagen besonderes geschützt sein, diese fallen somit auch unter die SEB.

Ziel der Gestaltungssatzung ist primär das einzelne Objekt. Einzelne Gestaltungselemente können detailliert festgelegt werden (z.B. Dach- oder Fensterformen, Materialien, Farben), um ein geschlossenes Gesamtbild zu erzeugen oder zu bewahren. Ein zukünftiges Spannungsfeld wird sicherlich der Konflikt zwischen Erhalt der Dachlandschaft und Ausbau von Solarenergie (Photovoltaik, Solarkollektoren) sein, hier werden Gestaltungssatzungen zukünftig vermutlich ein wichtiges Steuerungsinstrument.

2.9 Denkmalschutz

In den Denkmalschutzgesetzen der Länder werden in der Regel nicht nur die Baudenkmale selbst, sondern auch deren Umgebung geschützt. Insofern sind Gebäude in der Nachbarschaft zu Kulturdenkmälern immer zumindest SEB-Verdachtsfälle.

z.B. Denkmalschutzgesetz Baden-Württemberg §2 (3):

Gegenstand des Denkmalschutzes sind auch:

1. die Umgebung eines Kulturdenkmals, soweit sie für dessen Erscheinungsbild von erheblicher Bedeutung ist (§ 15 Abs. 3), sowie
2. Gesamtanlagen (§ 19).

Dass die Umgebung von Kulturdenkmalen auch eine entscheidende Aussagekraft für das Denkmal selbst haben kann und somit selbst schützenswert ist oder ganze Bereiche schützenswert sind, ist daher in allen Denkmalschutzgesetzen der Länder verankert. Die Namensgebung ist dabei jedoch zum Teil unterschiedlich und kann zu Verwirrungen führen. Da gibt es Denkmalensembles, Denkmalbereiche, Denkmalschutzgebiete, Sachgesamtheiten, Gesamtanlagen oder Denkmalzonen. Alle Begriffe definieren sich unterschiedlich und haben unterschiedliche Konsequenzen bzw. Schutzlevel – im Einzelnen darauf einzugehen würde daher den Rahmen hier sprengen. Wenn ein Gebäude aufgrund dieser Vorschriften einen Schutzstatus erhält, stellt es im Grunde auch keine SEB mehr dar. Denn bei den Gebäuden mit Schutzstatus ist die Erhaltung (des Erscheinungsbildes) verpflichtend, während es bei der SEB diese Verpflichtung so nicht gibt.

Einige Länder betreiben und definieren auch explizit „städtebaulichen Denkmalschutz“ und es werden Denkmalbereiche festgelegt. Hier wird auch systematisch die SEB erfasst. Eine Besonderheit stellt hierbei Nordrhein-Westfalen dar, wo (als einziges) die SEB in §25 (3) DSchG NRW ausdrücklich angesprochen wird. Hierin wird gefordert, dass Gemeinden Denkmalpflegepläne erstellen sollen. Dabei soll auch – nachrichtlich - die SEB dargestellt werden.

In Baden-Württemberg wurden durch das Landesamt für Denkmalpflege in der Vergangenheit für ausgewählte Kernbereiche sogenannte Denkmalwertepäne erstellt, in denen auch die SEB erfasst wurde.

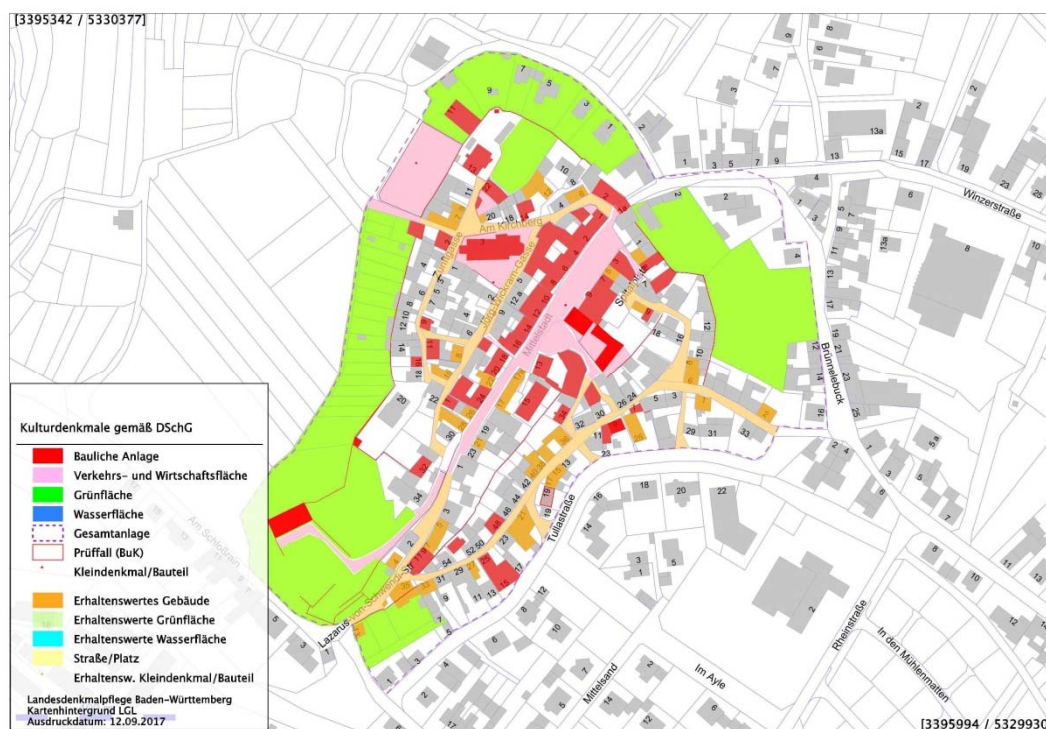


Bild: Denkmalwertepan für Vogtsburg-Burkheim (Baden-Württemberg) – in orange: die SEB

2.10 Integrierte Stadtentwicklung

Wie wir schon gesehen haben, bietet das BauGB und örtliche Satzungen einen ganzen Strauß an Möglichkeiten auf die Orts- und Stadtentwicklung Einfluss zu nehmen. Sie wirken jedoch immer nur selektiv, nehmen also immer nur einzelne Aspekte in den Fokus. Es zeigt sich jedoch, dass Stadtentwicklung immer im Gesamtkontext gesehen werden muss. Daher setzen sich seit Mitte der 2000er Jahre „Integrierte“ Stadtentwicklungskonzepte durch, die alle Aspekte berücksichtigen, also neben Ortsbild auch soziale Belange, Verkehr und Umwelt im Zusammenspiel zu sehen. Es zeigt sich in der Praxis, dass die SEB hierbei eine wichtige Rolle spielt. Nicht nur weil SEB ganz wesentlich das Stadtbild prägt, sondern auch als Träger grauer Energie ein wichtiger Faktor in Sachen Umwelt- und Klimaschutz sein kann.

In der Umsetzung dieser integrierten Stadtentwicklungskonzepte kommen letztlich im Wesentlichen die bereits aufgezeigten Werkzeuge aus BauGB und Gestaltungssatzung zum Einsatz.

LITERATURTIPP:

Historisches Erbe als Ausgangspunkt integrierter Stadtentwicklung, Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz 39 - Downloadlink: https://www.staedtebaufoerderung.info/SharedDocs/downloads/DE/ProgrammeVor2020/Denkmalschutz/Informationsdienste39.pdf?__blob=publication-File&v=6

Die besonders erhaltenswerte Bausubstanz in der integrierten Stadtentwicklung, Erkennen - Erfassen - Entwicklung steuern (Kommunale Arbeitshilfe Baukultur) – BMUB, 2015 – Downloadlink: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmub/verschiedene-themen/2014/DL_bausubstanz.pdf

3. Fazit

Am konkretesten wird der Begriff SEB im Gebäudeenergiegesetz sichtbar, obwohl dort keine Kriterien definiert sind, wann ein Gebäude SEB ist. Im Falle einer Förderung (KfW- und BAFA-Programme) erfolgt eine Anerkennung durch die Gemeinde (Formblatt der KfW), hier sind Kriterien aufgeführt.

Die Baugesetzgebung des BauGB bedient sich ebenfalls des Konstrukts der SEB. Welche Konsequenzen sich daraus für die SEB hängen vom jeweiligen Ziel des Verfahrens ab.

Grundsätzlich ist aber zu sagen, dass die Instrumente des BauGB zum Bodenrecht gehören, ein konkreter Schutz des einzelnen Gebäudes in seinem Erscheinungsbild lässt sich daraus nicht ableiten, denn dies beträfe die Sache „Gebäude“. Um das Gebäude in seinem Erscheinungsbild zu bewahren, bräuchte es also ein Instrument des Sachrechts, hier ist im Grunde einzig der Denkmalschutz zu nennen. Insofern ist SEB in diesem Sinne eben kein „Denkmalschutz light“.

Aus Gestaltungssatzungen und dem Schutz von Denkmalbereichen lassen sich schon konkretere Vorgaben ableiten. Allerdings immer auf ganze Bereiche abgestellt, nicht auf Einzelfälle.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass SEB immer im Kontext gesehen werden muss. Dieser kann städtebaulicher Natur sein, also ist das Gebäude in irgendeiner Weise typisch für das Gesamtbild, es kann aber auch andere Argumente geben, wenn ein Gebäude beispielsweise eine besondere

geschichtliche Bedeutung hat. Letztlich bleibt es unterm Strich auch bei der SEB immer eine Einzelfallentscheidung.

Erste Adressaten dieser Entscheidungen sind die Kommunen, die die Hoheit über die städtebaulichen Verfahren haben und die Werkzeuge, die BauGB oder LBO bieten zur Anwendung bringen müssen. Insofern sind es auch die Kommunen, die bei den energetischen Förderszenarien die SEB bescheinigen müssen.