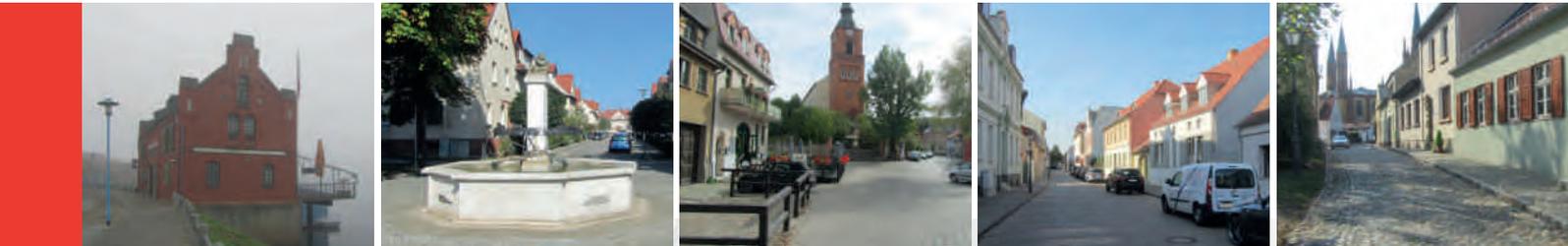




LAND  
BRANDENBURG

Ministerium für Infrastruktur  
und Landesplanung



## Leitfaden

Satzungen zur Erhaltung und Gestaltung  
der ortsbildprägenden Bausubstanz

# Impressum

**Herausgeber:**

Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL)

Referat Presse, Öffentlichkeitsarbeit

Henning-von-Tresckow-Straße 2–8, 14467 Potsdam

oeffentlichkeitsarbeit@mil.brandenburg.de

www.mil.brandenburg.de

**Fachliche Betreuung:**

MIL Referat 22 - Bautechnik, Energie, Bau- und Stadtkultur

**Verfasser:**

Prof. Dr. jur. Gerd Schmidt-Eichstaedt

Prof. Dr.-Ing. Bernhard Weyrauch

Plan und Recht GmbH

**Stand:**

August 2018

**Titelabbildungen:**

Altstadt Wittenberge, Altstadt Werder an der Havel, Rathenauviertel in Hennigsdorf (Foto: Weyrauch)

**Layout und Druck:**

ARNOLD group – Großbeeren

Veröffentlichungen, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des Herausgebers.

**Hinweis:**

Diese Broschüre wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung herausgegeben. Sie darf nicht während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Copyright: Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung 2018

# Inhalt

VORWORT	5
Einführung	6
<b>ERSTER TEIL: Strategische Empfehlungen</b>	<b>8</b>
<b>Kapitel 1: Nicht des Guten zu viel tun!</b>	<b>8</b>
Was ist der empfehlenswerte Mindeststandard an Vorschriften zur Erhaltung und Gestaltung?	8
Warum sollte mindestens eine Erhaltungssatzung vorhanden sein?	8
Welche Vorarbeiten muss die Gemeinde für die Aufstellung einer Erhaltungssatzung leisten?	8
Wie passen Flexibilität und Rechtssicherheit zusammen?	8
Gibt es Gemeinden oder Städte, für die eine Erhaltungssatzung nicht in Frage kommt?	10
Welche Kriterien entscheiden im Einzelfall darüber, was erhalten bleiben soll oder was geändert werden darf?	10
Gibt es Beispiele für Leitfäden zur Anwendung von Erhaltungssatzungen?	10
Was geschieht, wenn es nicht gelingt, sich mit dem Bauherren über das Gewünschte zu einigen?	10
<b>Kapitel 2: Gestaltungsvorschriften sind streitanfällig – Augenmaß und gute Vorbereitung erforderlich</b>	<b>12</b>
In welchen Fällen empfiehlt sich eine selbständige Gestaltungssatzung?	12
Unter welchen Umständen empfiehlt sich ein Bebauungsplan mit integrierten Gestaltungsvorschriften?	12
Leitfaden zur Anwendung der Erhaltungssatzung „Berliner Vorstadt“ der Landeshauptstadt Potsdam	12
Sollte es Bebauungspläne mit Gestaltungsvorschriften auch für Bestandsquartiere geben?	13
Gibt es gute Beispiele für Gestaltungssatzungen mit oder ohne Bebauungsplan?	13
<b>Kapitel 3: Der „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ – zum Abschluss einer erfolgreichen Sanierung</b>	<b>15</b>
Unter welchen Umständen kann ein „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ empfehlenswert sein?	15
Ist ein „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ nicht viel zu kompliziert?	15
Wie funktioniert die Sicherung der baulichen Entwicklung durch einen „Alles-in-einem-Bebauungsplan“?	16
Kann man auch eine Denkmalbereichssatzung in einen Bebauungsplan aufnehmen?	17
Welche flankierenden Regelungen sind sonst noch möglich?	17
<b>Kapitel 4: Die Denkmalbehörden als Verbündete</b>	<b>19</b>
Warum sollte eine Gemeinde eine Denkmalbereichssatzung erlassen? Sie ist doch auch danach für die denkmalrechtlichen Erlaubnisse im Satzungsgebiet nicht zuständig!	19
Was bietet die Denkmalbereichssatzung mehr als eine Erhaltungssatzung?	20
Welche Genehmigungsmaßstäbe gelten für Entscheidungen im Geltungsbereich einer Denkmalbereichssatzung?	21
<b>Kapitel 5: Strategie – Erster Teil</b>	<b>24</b>
<b>ZWEITER TEIL: Hinweise zu den typischen Vorteilen sowie möglichen Stolpersteinen und Schwachpunkten der kleinen Satzungen</b>	<b>27</b>
<b>Kapitel 6: Die Erhaltungssatzung</b>	<b>27</b>
6.1 Charakter, Reichweite	27
6.2 Stärken und Schwächen im Aufstellungsverfahren	27
6.3 Stärken und Schwächen im Vollzug	28
Stolperstein: Personalkapazität	29
Stolperstein: Sachkunde	29
6.4 Rechtssicherheit	29

<b>Kapitel 7: Die Gestaltungssatzung</b> . . . . .	<b>32</b>
7.1 Charakter und Reichweite . . . . .	32
7.2 Stärken und Schwächen im Aufstellungsverfahren . . . . .	32
7.3 Stärken und Schwächen im Vollzug . . . . .	32
7.4 Rechtssicherheit . . . . .	34
<b>Kapitel 8: Der „Alles-in-einem-Bebauungsplan“</b> . . . . .	<b>38</b>
8.1 Charakter und Reichweite . . . . .	38
8.2 Stärken und Schwächen im Aufstellungsverfahren und im Vollzug . . . . .	38
8.3 Rechtssicherheit . . . . .	39
<b>Kapitel 9: Die Denkmalbereichssatzung</b> . . . . .	<b>39</b>
9.1 Charakter, Reichweite . . . . .	39
9.2 Stärken und Schwächen im Aufstellungsverfahren . . . . .	39
9.3 Stärken und Schwächen im Vollzug . . . . .	39
9.4 Rechtssicherheit . . . . .	40
<b>Kapitel 10: Die kleinen Satzungen im Vergleich –</b>	
<b>Vom Aufstellungsverfahren bis zur gerichtlichen Kontrolle</b> . . . . .	<b>42</b>
10.1 Das Aufstellungsverfahren bis zur Inkraftsetzung . . . . .	42
10.2 Die kleinen Satzungen im Vollzug: Regelungsbereiche und Zuständigkeiten . . . . .	42
10.3 Die kleinen Satzungen vor Gericht . . . . .	45
<b>Kapitel 11: Strategie Teil II – Was kann die Gemeinde sonst noch tun?</b> . . . . .	<b>47</b>
<b>Literaturhinweise</b> . . . . .	<b>51</b>
Allgemein . . . . .	51
Erhaltung . . . . .	51
Gestaltung . . . . .	52
Denkmalschutz . . . . .	52
Leitfäden . . . . .	54

#### Verzeichnis der Schaubilder und Abbildungen

Nr.		Seite
1	Muster: Satzungstext für eine Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	9
2	Auszug aus Anwendungsleitfaden der Erhaltungssatzung „Berliner Vorstadt“ der Landeshauptstadt Potsdam	11
3	Zurückstellung von Baugesuchen nach § 172 Abs. 2 i. V. m. § 15 Abs. 1 BauGB	14
4	<b>Abstandsflächen</b>	16
5	Beispielhafte Gliederung Umweltbericht	17
6	Text § 4 BbgDSchG – Denkmalbereichsschutz	20
7	Beispiel Satzungstext Denkmalbereichssatzung	22
8	Leitsatz OVG Hamburg 13.06.2012 2E2/08.N	30
9	RAL-Farbpalette	32
10	Einladung zur Jahrespressekonferenz „Erhaltung und Gestaltung“	34
11	Leitsatz BVerwG, 10.07.1997 – 4 NB 15/97 -	35
12	Leitsatz BVerwG, 31.05.2005 – 4 B 14.05 -	36
13	„Regelungsbereiche“ der kleinen Satzungen im Vergleich	44
14	Zuständigkeiten	45
15	Zitiergebot nach Art. 80 GG (Beispiel für eine korrekte Präambel für eine Gestaltungssatzung)	46
16	Resümee in Tabellenform	48

# VORWORT



Das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung ist Partner und Unterstützer der Städte und der kleineren Orte bei ihrer baulichen Entwicklung. Baukultur ist dabei ein wichtiger Punkt. Unter dem Leitbild einer „Stadt für alle“ geht es dabei ganz wesentlich um eine intakte und unverwechselbare gebaute Umwelt. Mit Hilfe der Städtebau- und Wohnraumförderung, durch bürgerschaftliches Engagement und Gespräche der Stadtverwaltungen mit Bürgerinnen und Bürgern sind die Städte hier weit vorangekommen.

Ein passgenauer, für alle Beteiligten verständlicher Rechtsrahmen ist ebenfalls unverzichtbar für die Stadt- und Ortsentwicklung. In 25 Jahren hat sich die Anwendung der im Bau- und Denkmalrecht geregelten Satzungen bewährt. Insbesondere sensible Stadtbereiche sollen das Vorhandene schützen und Regeln aufstellen, wie hier weiter gebaut werden kann. Viele Brandenburger Städte und Gemeinden haben

Erfahrungen mit diesen Satzungen gesammelt. Das MIL hat die kommunale Praxis in einer Studie untersuchen lassen, um Hinweise und Empfehlungen zu erhalten, wie die Aufstellungsverfahren und die Anwendung der Satzungen weiter verbessert werden können.

Auf dieser Grundlage legen wir nun einen Leitfaden vor, der die Hinweise und Empfehlungen für die Satzungsanwendung in kompakter Form zusammenfasst. Dieser Leitfaden steht den Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern sowie den verantwortlichen Verwaltungen in den Städten und Gemeinden als Arbeitsmaterial zur Verfügung. Ich wünsche mir, dass dies ein weiterer Baustein ist, der zu einer guten Baukultur beiträgt und auch den Bauherren hilft, ihre Vorhaben zu entwickeln und zum Nutzen der Menschen in unserem Land zu verwirklichen.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K. Schneider'.

Kathrin Schneider  
Ministerin für Infrastruktur und Landesplanung  
des Landes Brandenburg

# Einführung

Die Städte und Gemeinden im Land Brandenburg repräsentieren eine jahrhundertealte Baukultur. Bauernhäuser, Gutshöfe, Schlösser, Bürgerhäuser, Dome und Kirchen, Alleen und Pflasterstraßen, Dörfer und befestigte Städte mit Wällen, Stadtmauern und Toren bezeugen dies. Als Zeugnisse von Baukultur und Geschichte, als identitätsstiftende Elemente in Städten und Dörfern gebührt ihnen ein besonderer Schutz. Soweit möglich, gehören sie erhalten und verdienen Rücksichtnahme bei der städtebaulichen Entwicklung in der Umgebung. Dabei können die sogenannten „kleinen Satzungen“ helfen.

Mit der **Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB** kann eine besondere Melde- und Genehmigungspflicht für Veränderungen und die Beseitigung von Gebäuden eingeführt werden. Neue Gebäude müssen sich dann dem Vorhandenen anpassen. Äußerlich wirksame bauliche Veränderungen können zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart eines Gebiets unterbunden werden.

Mit der **Gestaltungssatzung nach § 87 Abs. 8 BbgBO** können Vorschriften zur äußeren Gestaltung von allen Neubauten und von baulichen Eingriffen in Bestandsbauten gemacht werden – sei es mit dem Ziel, einer Neubausiedlung auf der grünen Wiese ein eigenes Gesicht zu geben, sei es mit dem Ziel, stilprägende architektonische Elemente in historisch gewachsenen Quartieren zu schützen und als Ordnungsmaß für die Fortentwicklung der Ortsteile zu nutzen. Bei Gestaltungssatzungen im Bestand geht es um Vorschläge, wie man sich dem Vorhandenen angemessen anpassen, wie man baulichen Fehlgriffen vorbeugen oder solche aus der Vergangenheit mittelfristig wieder korrigieren könnte.

Erhaltungsvorschriften und Gestaltungsvorschriften dürfen auch in einen Bebauungsplan nach dem Baugesetzbuch aufgenommen werden. Der **Bebauungsplan** kann Gestaltung und Erhaltung mit eigenen Festsetzungen fördern, zum Beispiel mit Vorschriften zur Stellung und Höhe von Gebäuden, aber auch mit Vorschriften zum Pflanzen von Bäumen und Sträuchern. Mit einem solchen integrierenden Bebauungsplan kann Übersichtlichkeit hergestellt werden.

Räumliche Bereiche mit besonders wertvollen baulichen Anlagen können – ggf. auch zusätzlich - unter den Schutz einer **Denkmalbereichssatzung** nach § 4 BbgDSchG gestellt werden. Damit verbündet sich die Gemeinde mit der Denkmalbehörde, die fortan über die Zulässigkeit von Änderungen und die Gestalt von Neubauten im Geltungsbereich der Denkmalbereichssatzung zu entscheiden hat (nach Beratung mit der Gemeinde). Viele Städte und Gemeinden im Land Brandenburg sind diesen Weg schon gegangen und haben damit auch schon viel erreicht.

Erhaltung und Gestaltung sind „Herzensangelegenheiten“. Vorschriften dazu sollen nicht abschrecken, sondern Unsicherheiten beseitigen. Im Ergebnis soll das Bauen dadurch positiv gelenkt und gefördert werden. Indem gezeigt wird, wie erstrebenswert das Erhalten und Gestalten ist, soll allen Beteiligten Mut gemacht werden:

- den Gemeinderäten und Stadtverordneten bei der Erarbeitung und Diskussion derartiger Satzungen;
- der Bevölkerung und den Bauherren bei der Mitwirkung an der Entstehung und Anwendung der einschlägigen Regelungen mit dem Hauptziel zur Sicherung und Steuerung städtebaulicher Qualitäten;



Städtebaulich unliebsame Entwicklungen, die sich über § 34 BauGB nicht oder nur schwerlich verhindern lassen, können über Gestaltungs-/und oder Erhaltungssatzungen zuverlässig vermieden werden; Fotos: Weyrauch.

- den beteiligten Behörden bei der konstruktiven Mitwirkung bei der Vorschriftenformulierung und bei der späteren Anwendung.

Nachfolgend werden Hinweise zur rechtssicheren Anwendung der kleinen Satzungen gegeben. Im Vordergrund steht die Devise: **So einfach wie möglich und so anschaulich wie möglich.**

Am Ende hängt die Eignung der kleinen Satzungen vom Einzelfall, von den örtlichen Verhältnissen,

ab. Aber: Wer mehr weiß, entscheidet besser. Wer diesen Leitfaden studiert hat, weiß mehr. Im ersten Teil des Leitfadens werden strategische Empfehlungen abgegeben: Wie geht man Erhaltung und Gestaltung mittels der „kleinen Satzungen“ am besten an? Im zweiten Teil des Leitfadens werden die Hauptmerkmale der Satzungen und die zugehörigen Verfahren miteinander verglichen. Hier findet der Praktiker auch zielführende Hinweise zu den typischen Vorteilen und möglichen Schwachpunkten der einzelnen Satzungen.



Alltlandsberg, Fotos: Weyrauch

# Erster Teil: Strategische Empfehlungen

## Kapitel 1: Nicht des Guten zu viel tun!

1

Viele Städte und Gemeinden haben schon „kleine Satzungen“. Nicht immer sind sie ganz rechtssicher. Nicht immer wird ihre Einhaltung konsequent überwacht. Wir fragen den Experten:

### Was ist der empfehlenswerte Mindeststandard an Vorschriften zur Erhaltung und Gestaltung?

Gemeinden und Städte mit historisch geprägten Ortskernen, aber auch mit sonstigen gut abgrenzbaren Quartieren mit einem hohen Anteil besonders erhaltenswerter Bau-substanz, sollten über eine rechtsverbindliche Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB verfügen.

### Warum sollte mindestens eine Erhaltungssatzung vorhanden sein?

Der Text einer Erhaltungssatzung ist extrem einfach und daher sehr rechtssicher. Der Text besteht im Wesentlichen aus einer Wiederholung des Gesetzestextes in § 172 Abs. 1 und 3 BauGB mit kurzer Nennung der Erhaltungsgründe. Die Anwendung ist höchst flexibel. Dank des Genehmigungsvorbehalts bei der Erhaltungssatzung lassen sich städtebauliche Missgriffe frühzeitig abwenden und in der direkten Auseinandersetzung mit dem Bauherrn gute Lösungen finden.

### Welche Vorarbeiten muss die Gemeinde für die Aufstellung einer Erhaltungssatzung leisten?

Eine Erhaltungssatzung kann nicht ohne inhaltliche Vorarbeiten aufgestellt werden. Dazu gehören zumindest eine grobe Bestands- und Substanzbeschreibung sowie eine Bestandsbewertung, aus der die Erhaltungsziele für das ausgewählte Quartier hervorgehen. Aus der Bestandsaufnahme ergibt sich dann die konkrete Gebietsabgrenzung, die in eine kartografisch eindeutige Kartengrundlage eingetragen werden muss.

Erst auf einer solchen Grundlage ist eine kommunale Willensbildung möglich, die dann mit dem Beschluss der Gemeinde über die Satzung endet.

### Wie passen Flexibilität und Rechtssicherheit zusammen?

Der Schutz über eine Erhaltungssatzung funktioniert zweistufig. Im ersten Schritt wird nur der Geltungsbereich der Satzung festgelegt; das ist oft, aber nicht immer, der Ortskern. Dadurch werden alle baulichen Veränderungen, alle Rückbauten, alle Neubauten im Geltungsbereich der Satzung bei der Gemeinde genehmigungspflichtig – unabhängig von einer etwaigen Baugenehmigungspflicht. Die Gemeinden können auch eine der Genehmigung vorhergehende Anzeigepflicht einführen. Im zweiten Schritt wird dann geprüft, ob angekündigte Vorhaben im Einzelfall zulässig sind. Die Satzung enthält dafür nur einen recht auslegungsfähigen Maßstab (siehe das Muster im Kasten). Einheiten werden im Gespräch mit den Bauherren geklärt.

### Gibt es Gemeinden oder Städte, für die eine Erhaltungssatzung nicht in Frage kommt?

Erhaltungssatzungen können nicht auf Gebiete angewendet werden, denen es an jeglicher Erhaltungswürdigkeit mangelt. Wenn sich für solche Gebiete ein städtebaulicher Gestaltungswille entwickelt, muss an eine Gestaltungssatzung gedacht werden. Auch Neuplanungen lassen sich nicht über eine Erhaltungssatzung steuern – das versteht sich wohl von selbst. Auch in diesem Fall kann nur das Instrument der Gestaltungssatzung zur Anwendung kommen.

## **Satzung über die Erhaltungssatzung „Am Kanal-Stadtmauer“ der Landeshauptstadt Potsdam (Auszug – z.T. ergänzt und aktualisiert)**

Die Stadtverordnetenversammlung der Landeshauptstadt Potsdam hat in ihrer öffentlichen Sitzung am 02. 03. 2016 die folgende Satzung beschlossen:

Rechtsgrundlagen:

- § 172 Abs. 1 Nr. 1 Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung vom \_\_\_\_ (BGBl. I S. \_\_\_\_), zuletzt geändert durch \_\_\_\_,
- § 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) vom 18. 12. 2007 (GVBl. I/07, [Nr. 19], S. 286), zuletzt geändert durch \_\_\_\_\_ (GVBl. 1 \_\_\_\_\_)

### **§ 1 Räumlicher Geltungsbereich**

Der Geltungsbereich dieser Satzung umfasst die Flurstücke 708/12, 1083, 1221, 1222 (teilw.), 1223, 1224 der Flur 2; das Flurstück 8 der Flur 3 (teilw., Landflächen innerhalb des Geltungsbereichs) sowie Flurstücke der Flur 25 mit 552/6 (teilw.), 785/2, 785/8, ... 1729 in der Gemarkung Potsdam in den folgenden Grenzen:

im Norden und Westen: von der Havel bis zur Berliner Straße; im Nordosten ausgerichtet an der nördlichen Grenze des Flurstücks 1678 der Flur 25;  
im Osten: wird es durch die Havel begrenzt;  
im Süden: das Quartier Heilig-Geist-Straße / Groß Geltungsbereiches.

Der räumliche Geltungsbereich der Satzung ist in einem Übersichtsplan zeichnerisch abgegrenzt; der Plan ist als Anlage Bestandteil der Satzung.

### **§ 2 Erhaltungsgründe**

Die städtebauliche und geschichtliche Erhaltungswürdigkeit des Stadtraums im Geltungsbereich dieser Erhaltungssatzung besteht darin, dass der historische Stadtgrundriss durch ein weitgehend unzerstörtes Raumgefüge noch erkennbar und die frühere Maßstäblichkeit noch ablesbar ist. Am Kanal liegen zahlreiche bauhistorische und stadtgeschichtlich bedeutende Einzelgebäude und Anlagen, die zum Teil denkmalgeschützt sind. Dieser Stadtbereich wurde im Zuge der ersten barocken Stadterweiterung bebaut. Die städtebauliche Eigenart des Gebietes soll erhalten bleiben.

### **§ 3 Genehmigungspflicht**

(1) Zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt bedürfen der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung sowie die Errichtung baulicher Anlagen im Geltungsbereich dieser Satzung der Genehmigung.

(2) Die Genehmigung des Rückbaus, die Änderung oder die Nutzungsänderung darf 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.

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

#### § 4 Zuständigkeit

Die Genehmigung wird durch die Landeshauptstadt Potsdam erteilt. Ist eine baurechtliche Zustimmung (§ 72 BbgBO) erforderlich, wird die Genehmigung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der Landeshauptstadt erteilt.

#### § 5 Ordnungswidrigkeit

Wer eine bauliche Anlage in dem durch die Satzung bezeichneten Gebiet ohne die nach dieser Satzung erforderliche Genehmigung rückbaut oder ändert, handelt ordnungswidrig gemäß § 213 Abs. 1 Nr. 4 BauGB und kann gemäß § 213 Abs. 2 BauGB mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend (30.000) Euro belegt werden.

#### **Welche Kriterien entscheiden im Einzelfall darüber, was erhalten bleiben soll oder was geändert werden darf?**

Die Einzelfallentscheidung wird von „der Gemeinde“ getroffen. „Die Gemeinde“ – das ist der zuständige Bearbeiter unter der Verantwortung seiner Vorgesetzten, letztlich des (Ober-)Bürgermeisters oder Amtsdirektors. Deren Sachkunde sollte gestützt werden durch eine informelle Sammlung guter Beispiele – am besten in Form eines Leitfadens zur Anwendung der betreffenden Erhaltungssatzung. Für Sanierungsgebiete gibt es umfangreiche Untersuchungen und Materialien – man muss sie nur aufbereiten. Im Einzelfall kann es sich lohnen, für einen Anwendungsleitfaden einen Werkauftrag zu vergeben. Der Anwendungsleitfaden sollte als städtebauliche Entwicklungsplanung nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB von der Gemeindevertretung gebilligt werden.

#### **Gibt es Beispiele für Leitfäden zur Anwendung von Erhaltungssatzungen?**

Es gibt sehr gute Beispiele – bundesweit. Nebenstehend ist ein Auszug aus einem Anwendungsleitfaden für eine Erhaltungssatzung in Potsdam abgedruckt. Der Volltext ist über das Internet abrufbar.

#### **Was geschieht, wenn es nicht gelingt, sich mit dem Bauherren über das Gewünschte zu einigen?**

Der Bauherr kann ohne die nach § 172 BauGB erforderliche Genehmigung nicht loslegen. Wenn er meint, dass ihm zu viel oder das Falsche abverlangt wird, kann er vor Gericht auf Erteilung der Genehmigung klagen. Die Position der Gemeinde ist im Prozess desto stärker, je eindeutiger sie die Berechtigung ihrer ablehnenden Entscheidung bzw. ihrer positiven Forderungen nachweisen kann. Der Text der typischen Erhaltungssatzung mit ihrer bloßen Wiederholung des Gesetzestextes gibt dazu wenig her. Ein Anwendungsleitfaden ist gut geeignet, die Position der Gemeinde zu stützen. Wenn die Gemeinde ihre Position darüber hinaus rechtswirksam stärken will, sollte sie für das Grundstück einen Bebauungsplan mit Gestaltungsvorschriften aufstellen.

Damit wären wir dann schon im nächsten Kapitel, nämlich bei den Gestaltungsvorschriften.

Leitfaden zur Anwendung der Erhaltungssatzung „Berliner Vorstadt“ der Landeshauptstadt Potsdam  
(Auszug – Verfasser: Planungsbüro Spath & Nagel, Helmholtzstraße 2-9, 10587 Berlin)

Beispiele für genehmigungsfähige und für nicht genehmigungsfähige Anbauten an erhaltungswürdige Wohngebäude



Genehmigungsfähige Änderungen an der äußeren Gestalt des Hauses

Nicht genehmigungsfähige Änderungen an der äußeren Gestalt des Hauses



## Kapitel 2: Gestaltungsvorschriften sind streitanfällig – Augenmaß und gute Vorbereitung erforderlich

Gestaltungsvorschriften können eine Alternative oder auch eine Ergänzung zur Erhaltungssatzung sein. Gestaltungsvorschriften können entweder in Form einer selbständigen Gestaltungssatzung nach § 87 BbgBO erlassen werden oder in einen Bebauungsplan aufgenommen werden. Was empfiehlt der Experte?

### In welchen Fällen empfiehlt sich eine selbständige Gestaltungssatzung?

Gestaltungsvorschriften müssen durch Besonderheiten des Quartiers, in dem sie gelten sollen, gerechtfertigt werden. Je größer der Geltungsbereich und je heterogener die Strukturen, desto schwieriger wird das. Umgekehrt kann es gut abgrenzbare innerörtliche Bereiche geben, die eine Regelung – auch im Hinblick auf Werbeanlagen – geradezu herausfordern. Beispiele wären:

- Fußgängerzonen,
- der Ortskern bzw. der Dorfkern,
- der Marktplatz mit Umgebung,
- das gründerzeitliche Stadterweiterungsgebiet.

Es gibt auch Stadtquartiere und Ortsteile, die zwar städtebaulich nur von durchschnittlicher Qualität und Typik sind, bei denen aber eine zunehmende Anzahl baulicher Missgriffe an Gebäuden und Einfriedungen Anlass genug sind, weiteren Verschlechterungen vorzubeugen und zukünftige Veränderungen positiv zu lenken. Hier können einfache, aber klare Vorgaben in einer knappen Gestaltungssatzung helfen.

### Unter welchen Umständen empfiehlt sich ein Bebauungsplan mit integrierten Gestaltungsvorschriften?

Man sollte nicht vergessen, dass Gestaltungsvorschriften auch für neue Quartiere „auf der grünen Wiese“ sehr sinnvoll sein können. Damit wird aktive Ortsbildpflege betrieben. Solche Neubauvorschriften gehören in Bebauungspläne. Rückblickend betrachtet, gehören gerade Siedlungen mit einheitlicher Handschrift zu den baukulturell wertvollen Quartieren. Auch Neubaugebiete können auf längere Sicht einen solchen Wert entfalten – Voraussetzung dafür ist jedoch entweder die Entwicklung in einheitlicher Trägerschaft (mit städ-

tebaulichem Anspruch) oder ein gestalterisches Regelwerk mit wesentlichen Grundregeln für die bauliche Entwicklung. Entsprechende Mindestvorschriften können als Katalog vorab von der Vertretungskörperschaft beschlossen werden. Die als Muster beschlossenen Vorschriften können dann – ggf. leicht variiert – in alle Wohngebietsbebauungspläne aufgenommen werden. Die Gemeinde Kleinmachnow macht von dieser Möglichkeit erfolgreich Gebrauch. In die bestandssichernden Bebauungspläne der Gemeinde werden stets Gestaltungsfestsetzungen aufgenommen, basierend auf von der Gemeindevertretung beschlossenen Mustervorschriften. Dort heißt es dann zum Beispiel:

#### Dachformen

01 In den reinen Wohngebieten (WR) und im allgemeinen Wohngebiet (WA) sind nur Sattel-, Zelt- und Walmdächer zulässig. Insbesondere Mansard- und Pultdächer sind unzulässig. Bei Sattel- und Walmdächern müssen sich die beiden einander gegenüberliegenden äußeren traufständigen Seiten des Daches in einem gemeinsamen First schneiden. Satz 1 gilt nicht für Nebenanlagen und Garagen.

#### Dachneigung

02 In den reinen Wohngebieten (WR) und im allgemeinen Wohngebiet (WA) muss die Dachneigung an mindestens zwei einander gegenüberliegenden Seiten des Daches zwischen 35° und 55° liegen. Die Dachneigung von sich gegenüberliegenden Seiten des Daches muss gleich sein. Sätze 1 und 2 gelten nicht für Dachaufbauten, Nebenanlagen und Garagen sowie für untergeordnete Vorbauten im Sinne von § 6 Abs. 7 BbgBO.

03 In den reinen Wohngebieten (WR) und im allgemeinen Wohngebiet (WA) kann eine Dachneigung von weniger als 35° zur Wahrung und Wiederherstellung des Bestands ausnahmsweise zugelassen werden.

#### Dachgauben und Zwerchhäuser

04 In den reinen Wohngebieten (WR) und im allgemeinen Wohngebiet (WA) darf die Gesamtbreite von Dachgauben und Zwerchhäusern höchstens

zwei Drittel der Breite der darunter befindlichen Gebäudewand betragen. Der Abstand der seitlichen Außenwand der Gaube von der jeweiligen Giebelwand muss mindestens 1,0 m betragen. Die Vorderfront der Dachgauben ist gegenüber der darunter liegenden Außenwand des Gebäudes um mindestens 50 cm, gemessen in der Waagerechten, einzurücken.

- 05 Zwerchhäuser müssen einen eigenen First haben, der mindestens 1,0 m unter der Firsthöhe des Hauptdaches verläuft. Die Gesamtbreite der Zwerchhäuser darf höchstens ein Drittel der Breite der darunter befindlichen Außenwand betragen. Der Abstand der Seitenwand des Zwerchhauses von der jeweiligen Giebelwand des Haupthauses muss mindestens jeweils 2,0 m betragen. Die auf dieser Grundlage mögliche Gleichbehandlung im Geltungsbereich aller einschlägigen Bebauungspläne sorgt für eine hohe Akzeptanz und für ein ausgeprägtes Problembewusstsein in der Bevölkerung. Die Erfolge im Bild der Gemeinde sind offensichtlich.



Gauben, Foto: Weyrauch

### Sollte es Bebauungspläne mit Gestaltungsvorschriften auch für Bestandsquartiere geben?

In vielen Fällen genügt für Bestandsquartiere eine Erhaltungssatzung mit Anwendungsleitfaden (siehe oben). Aber wenn es häufiger zum Streit mit Betroffenen kommt und auch die kommunalen Mandatsträger beginnen, die Einzelfallentscheidungen der Verwaltung in Frage zu stellen, dann sollte man zusätzlich Gestaltungsvorschriften in einer Satzung erlassen (unsere Empfehlung: Ein Satzungswerk in Form eines integrierenden Bebauungsplans mit Erhaltungs- und Gestaltungssatzung). Die Diskussion und die Beschlussfassung über einen solchen Bebauungsplan bieten auch den kommunalen Mandatsträgern Gelegenheit, etwa umstrittene Gestaltungsanforderungen entweder endgültig zu stützen oder zu verwerfen. **Der Zeitraum der Aufstellung kann durch Zurückstellung von Baugesuchen und Veränderungssperre gegen unerwünschtes Vorpreschen gesichert werden.**

### Gibt es gute Beispiele für Gestaltungssatzungen mit oder ohne Bebauungsplan?

Ja, die brandenburgischen Städte und Gemeinden haben viele positive Beispiele zu bieten. Ohne Beispiel ist bislang der „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ – also der oben angesprochene Bebauungsplan, der sowohl Gestaltungsvorschriften enthält als auch die Erhaltungssatzung integriert. Dazu mehr im nächsten Kapitel.

### Rechtsgrundlagen für eine Verhinderung von Vorhaben während der Aufstellung einer Erhaltungssatzung für einen Zeitraum von bis zu 12 Monaten

§ 172 Abs. 2 BauGB Text: „Ist der Beschluss über die Aufstellung einer Erhaltungssatzung gefasst und ortsüblich bekannt gemacht, ist § 15 Absatz 1 auf die Durchführung eines Vorhabens im Sinne des Absatzes 1 entsprechend anzuwenden.“

§ 15 Abs. 1 BauGB Text - in Kursiv zur entsprechenden Anwendung umformuliert: „Ist der Beschluss über die Aufstellung einer Erhaltungssatzung gefasst und ortsüblich bekannt gemacht, hat die Baugenehmigungsbehörde auf Antrag der Gemeinde die **Entscheidung über die Zulässigkeit** von Vorhaben, *die der Genehmigungspflicht nach § 172 Abs. 1, 3 BauGB unterliegen*, im Einzelfall für einen Zeitraum bis zu zwölf Monaten **auszusetzen**, wenn zu befürchten ist, dass die Durchführung *der Erhaltungssatzung* durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde. Wird kein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt, wird auf Antrag der Gemeinde anstelle der Aussetzung der Entscheidung über die Zulässigkeit eine **vorläufige Untersagung** innerhalb einer durch Landesrecht festgesetzten Frist (d.h. in Brandenburg innerhalb eines Monats – vgl. § 58 Abs. 6 BbgBO) ausgesprochen. Die vorläufige Untersagung steht der Zurückstellung nach Satz 1 gleich.“

**MERKE:** Die Einzelheiten des Verfahrens zur Zurückstellung oder vorläufigen Untersagung von Maßnahmen, die der Genehmigungspflicht nach Maßgabe einer Erhaltungssatzung unterliegen, hängen davon ab, ob die Maßnahme

- lt. BbgBO **baugenehmigungspflichtig** ist oder
- lt. BbgBO nur **anzeigepflichtig** ist oder
- lt. BbgBO **genehmigungsfrei** ist.

Bei **baugenehmigungspflichtigen Maßnahmen** kann die Zurückstellung der Genehmigungsentscheidung bei der Baugenehmigungsbehörde beantragt werden. Bei nur anzeigepflichtigen Maßnahmen kann und muss die vorläufige Untersagung ebenfalls bei der Baugenehmigungsbehörde beantragt werden; (dies muss innerhalb eines Monats ab Eingang der Anzeige bei der Baugenehmigungsbehörde geschehen). Bei **genehmigungsfreien Maßnahmen** kann die Gemeinde gemäß § 87 Abs. 7 BbgBO durch örtliche Bauvorschrift bestimmen, welche der nach § 61 genehmigungsfreien Vorhaben spätestens einen Monat vor Durchführung des Vorhabens der Gemeinde anzuzeigen sind. In diesem Fall kann die vorläufige Untersagung für höchstens zwölf Monate nur von der Gemeinde vorgenommen werden. Die Frist der Zurückstellung bzw. der Untersagung beginnt mit dem Tag der Zustellung der Entscheidung über die Zurückstellung bzw. Untersagung an den Antragsteller des Vorhabens.

Vgl. § 87 Abs. 7 BbgBO: „Die Gemeinde kann, soweit die Voraussetzungen des § 15 Absatz 1 Satz 2 des Baugesetzbuchs vorliegen, durch örtliche Bauvorschrift bestimmen, welche der nach § 61 genehmigungsfreien Vorhaben spätestens einen Monat vor Durchführung des Vorhabens der Gemeinde anzuzeigen sind.“

👉 Die Gemeinde muss selbst durch örtliche Bauvorschrift (Satzung) regeln, welche nach BbgBO genehmigungsfreien Vorhaben rechtzeitig vor Ausführung bei ihr angezeigt werden müssen.

## Kapitel 3: Der „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ – zum Abschluss einer erfolgreichen Sanierung

Das Baugesetzbuch erlaubt es den Gemeinden in § 172 Abs. 1, Erhaltungsgebiete „in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Satzung“ zu bezeichnen. Die Festlegung eines Erhaltungsgebiets kann also auch durch regulären Bebauungsplan erfolgen. Nach § 87 BbgBO können örtliche Bauvorschriften auch in einen Bebauungsplan nach § 30 Abs. 1 bis 3 BauGB oder eine Satzung nach § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 und 3 BauGB als Festsetzungen aufgenommen werden. Für diese Festsetzungen sind dann die Verfahrensvorschriften des Baugesetzbuchs entsprechend anzuwenden. Rein rechtstechnisch kann man also einen „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ aufstellen, der sowohl Festsetzungen nach dem BauGB als auch die Festlegung eines Erhaltungsgebiets als auch Gestaltungsvorschriften enthält. In welchen Fällen könnte dies nützlich sein? Wir fragen wieder den Experten.

### Unter welchen Umständen kann ein „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ empfehlenswert sein?

Der „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ dürfte vor allem für erfolgreiche Sanierungsgebiete vor deren förmlichem Abschluss in Frage kommen. Eine städtebauliche Sanierungsmaßnahme dauert im Regelfall ca. 15 Jahre. Beginnend mit den vorbereitenden Untersuchungen erhält die Gemeinde in dieser Zeit eine Fülle von Informationen über das Gebiet und seine Bauherren, die Bewohner, die Entwicklungstendenzen, die Vor- und Nachteile des Gebiets, auch über das Aussehen und die Erhaltungswürdigkeit der Gebäude im Gebiet. Im Städtebauförderungsgesetz war noch verbindlich vorgeschrieben, dass für das förmlich festgelegte Sanierungsgebiet vor dem Ende der Sanierung ein oder mehrere Bebauungspläne aufgestellt werden mussten. Diese Pflicht hat man später gelockert – aber sinnvoll ist sie immer noch. Und weil man so viel und so gut Bescheid weiß, kann man am Ende der Maßnahme auch einen Bebauungsplan aufstellen. Ob dies jedoch ein „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ sein sollte, hängt von den städtebaulichen Zielen ab, die mit der auslaufenden Sanierungssatzung weiter zu verfolgen sind. Möglicherweise liegen schon rechtsverbindliche Bebauungspläne vor, die nicht ergänzt werden müssen.

Ein „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ sollte vor allem in Betracht gezogen werden, wenn es um die **Sicherung der Sanierung als „Gesamtkunstwerk“** geht. Aber auch hier gilt: Je größer und heterogener der Planbereich, desto fehleranfälliger die Planung. Die Rahmenbedingungen für einen solchen Plan sind also genau zu prüfen. Liegen sie vor, ist ein entsprechender Bebauungsplan vielleicht sogar förderfähig.

### Ist ein „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ nicht viel zu kompliziert?

Das Aufstellungsverfahren des Bebauungsplans wird von der Hinzufügung weiterer Inhalte zur Erhaltung und Gestaltung nicht berührt – alles läuft ganz normal ab. Aber inhaltlich bewegt man sich mit dem „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ sicherlich in der Königsklasse. Diesen Schritt sollte man nur dann tun, wenn man über ein Gebiet sehr genau Bescheid weiß und auch detaillierte Vorstellungen über die künftige bauliche Entwicklung hat. Paradebeispiel ist – wie bereits gesagt - ein Sanierungsgebiet kurz vor dem Abschluss durch Aufhebung der Sanierungssatzung.

### Ein Bebauungsplan benötigt in der Regel einen Umweltbericht. Wird die Planung nicht dadurch behindert?

Die Umweltprüfungspflicht sollte den Plangeber nicht von einem „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ abhalten. Der Umweltbericht lässt sich in der Regel sehr pragmatisch abarbeiten, da sich aus den Festsetzungen eines durch Gestaltungs- und Erhaltungsziele auszeichnenden Bebauungsplans kaum Auswirkungen für die Umwelt ergeben können – dies gilt auch noch nach der Novellierung der Anlage 1 des Baugesetzbuches zu den Inhalten des Umweltberichts. Ein in wesentlichen Teilen unvollständiger Umweltbericht ist zwar ein beachtlicher Fehler im Sinne des § 214 BauGB. Es ist jedoch bei vollständig oder überwiegend bebauten Gebieten, in denen sich hinsichtlich aller Umweltfragen der Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich ändern wird, nicht schwer, auf die formale Vollständigkeit des Umweltberichts zu achten. Das bedeutet, dass alle Punkte der im Jahr 2017 novellierten und ergänzten Anlage 1 zum BauGB abzuarbeiten sind – hinsichtlich der Beurteilung der Auswirkungen jedoch in der

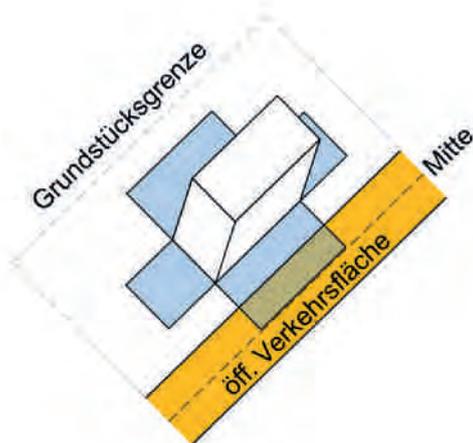
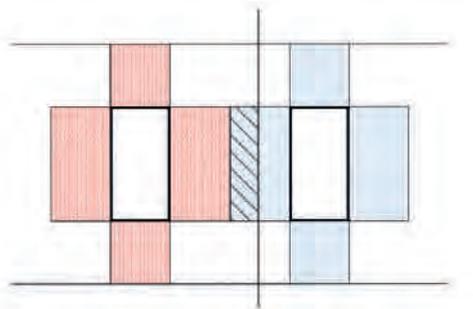
Regel mit dem Ergebnis, dass vom Plan keine (negativen) Auswirkungen auf den einzelnen Belang ausgehen.

Über eine Festlegung i. S. d. § 2 Abs. 4 S. 2 BauGB sollte die Gemeinde zudem bestimmen, in welchem (eher geringen) Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Umweltbelange überhaupt erforderlich ist.

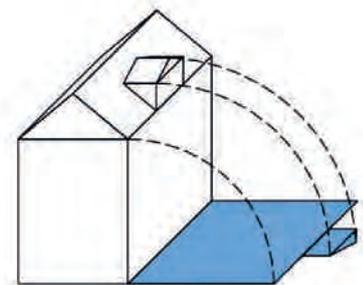
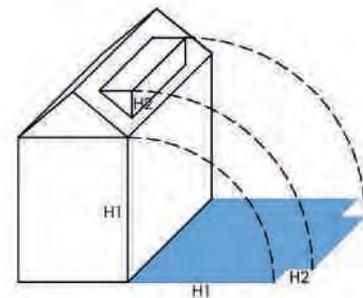
In kleineren Gemeinden wird man den „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ vielleicht sogar als **Bebauungsplan der Innenentwicklung** nach § 13a BauGB aufstellen können. Damit erübrigt sich ein Umweltbericht. Gleiches gilt, wenn der Zulässigkeitsmaßstab in einem Bestandsquartier nicht wesentlich geändert wird und daher das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB zur Anwendung kommen kann.

**Wie funktioniert die Sicherung der baulichen Entwicklung durch einen „Alles-in-einem-Bebauungsplan“?**

Ganz normal, aber doppelt genäht: Alle baulichen Maßnahmen sind zum ersten durch die Festsetzungen des B-Plans i.V. m. den örtlichen Bauvorschriften eingeordnet; zum zweiten unterliegen sie auch noch der besonderen Genehmigungspflicht nach § 172 BauGB. Damit wird die sanierungsrechtliche Genehmigungspflicht nach §§ 144, 145 BauGB abgelöst. Der Plan sollte Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung enthalten und kann störende Nutzungen (Spielhallen?) ausschließen. Vorab greifen Zurückstellung und Veränderungssperre. Im Sanierungsgebiet dürften auch hinreichende Erfahrungen zur Notwendigkeit von Gestaltungsvorschriften bestehen. Es gibt übrigens eine ermutigende Erfahrungsregel: Die Zusammenfassung komplexer Regelungen in einem Plan lässt sich in den



Abstandsflächen



Gremien und bei den Betroffenen leichter und besser vermitteln als eine Regelung derselben Materie mit mehreren Anläufen und mit offensichtlichen Überschneidungen.

#### **Kann man auch eine Denkmalschutzsatzung in einen Bebauungsplan aufnehmen?**

Antwort ganz klar: Nein. Die Denkmalschutzsatzung wird zwar von der Gemeinde aufgestellt, vollzogen wird sie jedoch von der Denkmalschutzbehörde. Näheres kann man im nächsten Kapitel lesen.

#### **Welche flankierenden Regelungen sind sonst noch möglich?**

Sowohl die BbgBO als auch das BauGB gestatten es, von der Regelvorschrift des § 6 BbgBO abweichende

Tiefen der Abstandsflächen festzusetzen. Nach § 87 Absatz 2 BbgBO; kann die Gemeinde andere als die in § 6 BbgBO geforderten Abstandsflächen festsetzen (geringere Tiefe vor allem, um den Charakter dicht bebauter Innenstädte mit geringen Bauwischen zu erhalten („Bauwische“ sind Abstände zwischen Nachbarhäusern)/größere Tiefe sind z.B. sinnvoll zur Erhaltung des Charakters von Villen- oder Kurgebieten).

Nach § 9 Abs. 1 Buchst. 2a) BauGB können auch im Bebauungsplan „vom Bauordnungsrecht abweichende Maße der Tiefe der Abstandsflächen“ festgesetzt werden. Die Reichweite beider Ermächtigungen ist gleich. Die Regelung der BbgBO sollte benutzt werden, wenn es ausschließlich um Gestaltung geht und nicht um Städtebau – aber solche Fälle sind kaum denkbar.

### Gliederung für einen Umweltbericht in einem Alles-in-einem-Bebauungsplan

Der Umweltbericht hat gemäß der Anlage 1 zum BauGB i. d. F. von 2017 folgende Bestandteile:

1. Eine **Einleitung** mit folgenden Angaben:
  - a) Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Bauleitplans, einschließlich einer Beschreibung der Festsetzungen des Plans mit Angaben über Standorte, Art und Umfang sowie Bedarf an Grund und Boden der geplanten Vorhaben;
  - b) Darstellung der in einschlägigen Fachgesetzen und Fachplänen festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Bauleitplan von Bedeutung sind, und der Art, wie diese Ziele und die Umweltbelange bei der Aufstellung des Bauleitplans berücksichtigt wurden;
  
2. eine **Beschreibung und Bewertung der erheblichen Umweltauswirkungen**, die in der Umweltprüfung nach § 2 Absatz 4 Satz 1 BauGB ermittelt wurden; hierzu gehören
  - a) eine *Bestandsaufnahme* der einschlägigen Aspekte des derzeitigen Umweltzustands (Basisszenario),
  - b) eine *Prognose* über die Entwicklung des Umweltzustands. Dabei sollten die neu in die Anlage 1 zum BauGB aufgenommen „Wirkfaktoren“ beachtet werden (Anlage 1, Nr. 2 lit. b).

☛ *Gemäß § 2 Abs. 4 Satz 2 BauGB legt die Gemeinde für jeden Bauleitplan fest, in welchem **Umfang und Detaillierungsgrad** die Ermittlung der Umweltbelange für den betreffenden Plan erforderlich ist. Beim „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ mit dem Ziel der Erhaltung des Bestands kann die Untersuchungstiefe von vornherein*

*sehr flach gehalten werden, wenn der Plan keine umweltbeeinflussenden Festsetzungen nach dem BauGB enthält. Für eine Kurzform geeignet ist eine Tabelle, in der alle Umweltschutzgüter benannt und im Bestand und mit Prognose kurz erläutert werden. Zur Kontrolle, ob alles Notwendige erwähnt wurde, sollte man am Ende noch einmal in die Anlage 1 zum BauGB mit all ihren differenzierten Gliederungspunkten hineinschauen.*

- c) eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen, mit denen festgestellte erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen **vermieden, verhindert, verringert oder soweit möglich ausgeglichen** werden sollen, sowie gegebenenfalls geplante **Überwachungsmaßnahmen**. (Angaben dazu sind in aller Regel nicht erforderlich);
- d) in Betracht kommende **anderweitige Planungsmöglichkeiten**, wobei die Ziele und der räumliche Geltungsbereich des Bauleitplans zu berücksichtigen sind, und die Angabe der wesentlichen Gründe für die getroffene Wahl;
- e) eine Beschreibung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe j = Auswirkungen, die aufgrund der Anfälligkeit der nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen zu erwarten sind (d.h. der von Seveso-Betrieben ausgehenden Gefährdungen – hier praktisch nicht einschlägig).

**3. zusätzliche Angaben:**

- a) eine Beschreibung der wichtigsten Merkmale der verwendeten technischen Verfahren (hier nicht einschlägig),
- b) eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Bauleitplans auf die Umwelt,
- c) eine **allgemein verständliche Zusammenfassung** der erforderlichen Angaben nach dieser Anlage,
- d) eine Referenzliste der **Quellen**, die für die im Bericht enthaltenen Beschreibungen und Bewertungen herangezogen wurden.

## Kapitel 4: Die Denkmalbehörden als Verbündete

Die brandenburgischen Denkmalbehörden stehen den Gemeinden sowohl beratend als auch beim Vollzug der Erhaltung wertvollen Kulturgutes zur Seite. Sie unterstützen sie bei der Aufstellung von Denkmalbereichssatzungen, indem sie kraft ihrer besonderen Sachkenntnis die Denkmalwürdigkeit **ganzer Bereiche** unabhängig von Einzeldenkmalen aufklären und festhalten. Die Denkmalbereiche können (und sollen) über **Denkmalbereichssatzungen** von den Gemeinden festgelegt werden; sie stehen dann als Ganzes gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 3 BbgDSchG unter Denkmalschutz. Anders als beim Einzeldenkmalschutz geht es innerhalb von Denkmalbereichen nur um das **äußere Erscheinungsbild der Bauten, Stadträume und Freiflächen**. In einer Denkmalbereichssatzung wird das Schutzgut differenziert beschrieben, indem auf die wesentlichen Merkmale eines Gebiets – z. B. die Baukörperstellung oder Freiraumstruktur – und/oder zusätzlich auf eine bestimmte Besonderheit – z. B. die Silhouette – hingewiesen wird. Wenn eine Stadt/Gemeinde nicht als Satzungsgeber tätig wird, kann der Bereich über eine Rechtsverordnung des Landkreises auch von der Denkmalschutzbehörde festgelegt werden (vgl. den Text des § 4 BbgDSchG im Kasten). Denkmalbereiche stellen als solche ein Gesamtdenkmal dar, es ist nicht notwendig, dass darin Einzeldenkmale enthalten sind. Was jeweils erhaltungswürdig ist, hängt vom Einzelfall ab. Dabei geht es nicht nur um bauliche Anlagen, sondern auch um Grundrisse, Sichtachsen, das Zusammenspiel von belebter und unbelebter Natur und anderer Besonderheiten. Die notwendige fachliche

Beschreibung wird in aller Regel von der Denkmalfachbehörde vorgenommen und der Gemeinde mit Begründung als Satzung zur Verabschiedung zur Verfügung gestellt. Die Einzelgenehmigungen werden dann auch nicht von der Gemeinde, sondern von der Denkmalschutzbehörde im Benehmen mit der Gemeinde erteilt.

Vor oder zusammen mit einer Denkmalbereichssatzung können die Gemeinden auch Denkmalpflegepläne aufstellen und fortschreiben. Der Denkmalpflegeplan enthält auf der Grundlage einer aktuellen Erfassung und Bewertung des vorhandenen Denkmalbestandes ein Planungs- und Handlungskonzept, wie die Erhaltung und Nutzung der Denkmale gewährleistet werden soll. Als rechtlich unverbindliche Momentaufnahme hat ein **Denkmalpflegeplan aber nicht die schützende Kraft** einer Denkmalbereichssatzung. Ist die gesamthafte Unterschutzstellung von Vorteil für die Gemeinde? Eine Expertenbefragung erbrachte folgende Antworten.

Der Text des § 4 BbgDSchG ist nebenstehend bzw. auf der nächsten Seite abgedruckt.

**Warum sollte eine Gemeinde eine Denkmalbereichssatzung erlassen? Sie ist doch auch danach für die denkmalrechtlichen Erlaubnisse im Satzungsgebiet nicht zuständig!**

Die Denkmalbehörden – sowohl die Denkmalschutzbehörde als auch die Fachbehörde – können für jede Gemeinde, die um die Erhaltung ihrer historischen Gebäude und ganzer schutzwürdiger Bereiche be-



Bauliches Ornament, Foto: Weyrauch

## Denkmalschutzgesetz des Landes Brandenburg (BbgDSchG)

## § 4 Denkmalbereiche

(1) Denkmalbereiche können von den Gemeinden im Benehmen mit der Denkmalfachbehörde durch Satzung unter Schutz gestellt werden. Für den Inhalt der Satzung gilt § 3 Abs. 3 Satz 1 [siehe nachfolgenden Querverweis] entsprechend.

Verweisung: § 3 (3) Die *Denkmalbereichssatzung* muss mindestens folgende Angaben über den *Denkmalbereich* enthalten:

1. die Bezeichnung des Denkmalbereichs und Angaben zum Ort; ... die Begrenzung (ist) in einer Karte im geeigneten Maßstab anzugeben;
2. die Beschreibung des Denkmalbereichs und die Benennung des Schutzzumfangs und
3. die wesentlichen Gründe der Unterschutzstellung.

(2) Hat eine Gemeinde keine Satzung erlassen, kann die Denkmalschutzbehörde den Denkmalbereich durch eine ordnungsbehördliche Verordnung unter Schutz stellen, wenn eine Gefährdung der Substanz der Anlagen des Denkmalbereichs oder ihrer Gesamterscheinung, Struktur, Funktion oder des sie prägenden sonstigen Bezugs zu besorgen ist. Zuständig für den Erlass der Verordnung ist der Landrat. Bei kreisfreien Städten tritt an die Stelle der unteren Denkmalschutzbehörde die oberste Denkmalschutzbehörde. Die Verordnung ist aufzuheben, sobald die Gemeinde eine Satzung nach Absatz 1 erlassen hat.

👉 Die Forderung des BbgDSchG, dass die „**wesentlichen (!) Gründe der Unterschutzstellung**“ in der *Denkmalbereichssatzung* enthalten sein müssen, darf dahin ausgelegt werden, dass in der Satzung die wichtigsten Gründe für die Unterschutzstellung in Leitsatzform angegeben werden müssen. Dies folgt aus der „entsprechenden“ Anwendung des § 3 Abs. 2 BbgDSchG: Danach sind die „**wesentlichen**“ Gründe für die Unterschutzstellung in die Satzung aufzunehmen.

müht ist, ein wertvoller Verbündeter sein, der mit seiner Fachkompetenz die kommunale Verwaltung ganz erheblich entlasten kann. Die betroffenen Eigentümer und Bauherren respektieren in aller Regel den Sachverstand der Denkmalbehörden – auch wenn sie gegen Beschränkungen seitens der Gemeinde ankämpfen.

#### - Was bietet die Denkmalbereichssatzung mehr als eine Erhaltungssatzung?

Durch die **Denkmalbereichssatzung** kann alles von außen Sichtbare im Gebiet geschützt werden, nicht nur einzelne denkmalwürdige Hochbauten. Durch die Satzung nicht schützbar ist die innere Gestaltung und Einrichtung eines Hauses. Der Schutz kann das Straßenpflaster mitumfassen, die Straßenlaternen, das Straßenbegleitgrün, bestimmte Sichtachsen, die frei

gehalten werden müssen, usw. Gerade in kleinen Städten und Ortschaften kann dies ein sinnvoller, weil umfassender Ansatz sein. Wegen des umfassenden Ansatzes ist es aber ratsam und wünschenswert, schon in der Satzung und in deren Begründung genauer zu definieren, was in den Schutzbereich der Satzung fällt.

Die **Erhaltungssatzung** bezieht sich hingegen nur auf bauliche Maßnahmen. Die Umgebung der baulichen Anlage darf im Rahmen der Erhaltungssatzung nur als zusätzlicher Maßstab für die Genehmigungsfähigkeit der beantragten Maßnahme herangezogen werden, sie ist aber kein eigener Schutzgegenstand. Wo z. B. der Charakter eines Angerdorfes oder eine städtische Raumfolge insgesamt bewahrt werden sollen, dürfte die Erhaltungssatzung allein nicht ausreichen. Hier hilft

die Denkmalschutzbehörden weiter. Die Erhaltungssatzung schützt durch das Verfahren der Genehmigung, ohne selbst Inhalte vorzugeben. Die Denkmalschutzsatzung bietet wesentlich mehr sowohl im Inhalt als auch im Umfang des Schutzes.

#### - Welche Genehmigungsmaßstäbe gelten für Entscheidungen im Geltungsbereich einer Denkmalschutzsatzung?

Bei der Gestattung oder Ablehnung einer beantragten **baulichen Veränderung** im Geltungsbereich einer Denkmalschutzsatzung folgen die Denkmalschutzbehörden in der Regel denselben Maßstäben, die im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung anzuwenden sind: Vom Schutz erfasst wird die das Erscheinungsbild tragende Substanz baulicher Anlagen. Der Schutz innerhalb von Denkmalschutzsatzungen erfasst aber **mehr** als nur den Schutz der Baulichkeiten. Einzelheiten sollten sich aus der Begründung der Satzungen in Verbindung mit Leitlinien ergeben. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass sich der konservierende Schutz innerhalb einer Denkmalschutzsatzung nicht als Modernisierungshemmnis erweist. Rampen zum barrierefreien Zugang oder nachträglich angebaute Fahrstühle können „denkmalunverträglich“ sein. Hier sollte nach sinnvollen Lösungen gesucht werden. Auch sinnvolle **energetische Maßnahmen** sollten durch Denkmalschutzsatzungen nicht blockiert werden. Die Denkmalschutzbehörden sind bemüht, die Konflikte, die sich aus Modernisierung, energetischer Sanierung und Barrierefreiheit wie auch anderen öffentlichen Ansprüchen ergeben, bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen.

Die Erfahrung zeigt, dass in solchen Fragen von Denkmalschutzbehörden zu Denkmalschutzbehörden unterschiedlich strenge Maßstäbe angesetzt werden. Umso wichtiger ist es, dass die Gemeinde sich im Vorfeld von Einzelfallentscheidungen mit der Denkmalschutzbehörde **abstimmt**, um Konflikte zu vermeiden. Am besten wäre es, wenn die Gemeinde vor oder während der Aufstellung einer Satzung Einzelfälle durchspielt und die Genehmigungsfähigkeit aus Denkmalschutzsicht abfragt. Darf nachträglich eine Rampe oder ein Fahrstuhl für die alternde Bewohnerschaft eingebaut werden? Wie

würde die Denkmalschutzbehörde bei nachträglich angebrachten Balkonen reagieren?

Als Ergebnis der Abstimmung können sowohl Denkmalschutzpläne als auch Gestaltungsleitlinien entstehen, die in gemeinsamer Arbeit von Kommune und Denkmalschutzbehörde entwickelt wurden.

Ein Muster für eine Denkmalschutzsatzung ist nachfolgend abgedruckt.



Denkmalschutzbereich Cottbus „Westliche Stadtentwicklung“, Foto: Weyrauch



Denkmalschutzbereich Paretz der Stadt Ketzin, Foto: Weyrauch



Denkmalschutzbereich Rathenauviertel in Henningsdorf, Foto: Weyrauch

**Satzung zum Schutz des Denkmalbereiches  
der historischen Altstadt Belzig**  
(Denkmalbereichssatzung)  
(Gekürzt und aktualisiert)

Aufgrund des § 3 Abs. 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg i. d. F. des Gesetzes zur Reform der Kommunalverfassung und zur Einführung der Direktwahl der Landräte sowie zur Änderung sonstiger kommunalrechtlicher Vorschriften (Kommunalrechtsreformgesetz – KommRRRefG) vom 18. 12. 2007 (GVBl. S. 286), zuletzt geändert am \_\_\_\_ (GVBl. \_\_\_\_), und des § 4 Abs. 1 des Gesetzes über den Schutz und die Pflege der Denkmale im Land Brandenburg (Brandenburgisches Denkmalschutzgesetz – BbgDSchG) vom 24. Mai 2004 (GVBl. I/04, [Nr. 09], S.215) hat die Stadtverordnetenversammlung von Belzig am \_\_\_\_ folgende Satzung mit Beschluss-Nr.: \_\_\_\_ beschlossen:

**§ 1 Örtlicher Geltungsbereich**

(1) Der örtliche Geltungsbereich dieser Satzung umfasst das Gebiet der Altstadt innerhalb und einschließlich des Verlaufs der mittelalterlichen Stadtbefestigung, den Burgbereich mit der Siedlung Sandberg und die Ansätze der vorstädtischen Bebauung im Nordwesten, Norden und Osten.

(2) Der Bereich wird begrenzt durch den Mühlgrabendamm und die Niemöllerstraße im Westen, die Ernst-Thälmann- bzw. Puschkinstraße im Norden, Freigraben bzw. Karl-Liebknecht-Straße im Osten, Bahntrasse und Bricciusberg im Süden.

(3) Zum Denkmalbereich gehören im einzelnen folgende Straßen bzw. Straßenabschnitte, Gassen und Plätze mit angrenzenden Grundstücken: ...

(4) Das Gebiet ist in dem als Anlage beigefügten Übersichtsplan eingetragen. Diese Anlage ist Bestandteil dieser Satzung.

**§ 2 Sachlicher Geltungsbereich**

(1) Im Geltungsbereich dieser Satzung sind geschützt:

- der seit dem Mittelalter fast unveränderte Stadtgrundriss,
- das von der umfangreich erhaltenen Substanz getragene Erscheinungsbild der baulichen Anlagen,
- die Maßstäblichkeit der Bebauung,
- die Straßen- und Platzraumbildung,
- die teilweise erhaltene ältere Straßenpflasterung,
- die Gestaltung, Befestigung und Bepflanzung der unbebauten Flächen sowie
- die Silhouette der Stadt.

Der Schutz zugehöriger Einzeldenkmale wird von der Satzung nicht berührt.

(2) **Einzelheiten des Schutzes ergeben sich aus der Begründung zu dieser Satzung.**

### § 3 Wesentliche Gründe für die Unterschutzstellung

- (1) Der im § 1 bezeichnete Denkmalsbereich wird unter Schutz gestellt, weil eine im Land Brandenburg nach Struktur und Erscheinungsbild einzigartige städtebauliche Situation erhalten ist.
- (2) Die geschichtliche Entwicklung von der Gründung der Stadt bis zum Dreißigjährigen Krieg wird durch die wesentlichen erhalten gebliebenen städtebaulichen Grundstrukturen sowie eine Reihe baulicher Anlagen dieser Periode dokumentiert.
- (3) Die in nennenswertem Umfang erhaltene Substanz der Häuser macht die Wohnbebauung des 17. bis frühen 19. Jahrhunderts zu einem wertvollen Dokument für die Bau-, Sozial- und Wirtschaftsgeschichte.
- (4) Da sie von großflächigen Zerstörungen seit dem letzten Stadtbrand 1636 verschont blieben, bieten die Belziger Stadtkerne eine bemerkenswerte Geschlossenheit und Dichte historischer Bausubstanz. Anschaulich dokumentieren sie die Stadtentwicklung, die sich einerseits durch kontinuierliches Wachstum über die Jahrhunderte hinweg auszeichnet, andererseits durch den Wechsel von Zeiten des Wohlstandes und solchen des Niedergangs geprägt wird. Damit ist das Schicksal Belzigs zugleich charakteristisch für viele andere Städte im Land Brandenburg.
- (5) Mit seinem Reichtum an Wohnbauten des 16. bis 20. Jahrhunderts gehört Belzig zu den für die Hausforschung und das Studium der Lebensverhältnisse vergangener Epochen wichtigen Orten im Land Brandenburg.
- (6) Als historisch gewachsener Bereich mit vielfältigen, sich zu einer Einheit fügenden Geschichtszeugnissen stellen die Stadtkerne von Belzig ein siedlungs- und kulturgeschichtlich, städtebaulich, architekturgeschichtlich, volkskundlich und künstlerisch herausragendes Denkmal dar, das in seiner überlieferten Substanz und seinem Erscheinungsbild für den Nordosten Deutschlands typisch, in dieser Geschlossenheit jedoch nur noch selten anzutreffen ist.

### § 4 Rechtsfolgen

Mit Inkrafttreten dieser Satzung unterliegen das Erscheinungsbild des Denkmalsbereiches einschließlich der vom sachlichen Geltungsbereich erfaßten baulichen Anlagen, Straßenräume und Grünflächen mit ihrer das äußere Erscheinungsbild tragenden Substanz den Schutzvorschriften des Denkmalschutzgesetzes des Landes Brandenburg.

### § 5 Inkrafttreten

Die Stellungnahme des Brandenburgischen Landesamtes für Denkmalpflege zur Satzung liegt der Stadt vor. Die Satzung tritt am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung in Kraft.

## Kapitel 5: Strategie – Erster Teil

5

1. Man prüfe: Gibt es schon eine Erhaltungssatzung für den/die erhaltenswerten Bereiche in der Gemeinde?



Wittenberge, Foto: Weyrauch

2. Wenn nein: Erhaltungssatzung vorbereiten und verabschieden.



Gemeinde Nuthetal, Foto: Weyrauch

3. Dazu Gestaltungsleitlinien entwickeln.



Alllandsberg, Foto: Weyrauch

4. Bei wiederholten und nicht auflösbaren Streitfällen über Erhaltung und Gestaltung: Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan mit integrierten Gestaltungsvorschriften fassen.



Werbeanlage, Foto: Weyrauch

5. Muster für Gestaltungsvorschriften (auch für Neubaugebiete) beschließen lassen.



Ketzin, Gestaltung Neubau, Foto und Grafik: Weyrauch

6. Städtische oder dörfliche Kernbereiche mit Gestaltungsvorschriften einschließlich Werbesatzung absichern. Auch städtebaulich nicht besonders erhaltungswürdige Bereiche können bauliche Gestaltung verdienen.



Potsdam, Holländisches Viertel, Foto: Weyrauch

7. Insbesondere bei auslaufendem Sanierungsgebiet: Zweckmäßigkeit eines abschließenden „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ prüfen. Zu prüfen ist auch, ob es zweckmäßig wäre, die Tiefe der Abstandsflächen abweichend von § 6 BbgBO zu regeln.



Ketzin, Foto: Weyrauch

8. Denkmalbehörden als Verbündete gewinnen, ggf. mit Denkmalbereichssatzung.



Henningsdorf, Rathenauviertel, Foto: Weyrauch



Stadt Brandenburg a. d. H., Foto: Weyrauch

# Zweiter Teil: Hinweise zu den typischen Vorteilen sowie möglichen Stolpersteinen und Schwachpunkten der kleinen Satzungen

In den nun folgenden drei Kapiteln werden für jede kleine Satzung gesondert noch einmal ihre Charakteristik, die (meist überwiegenden) Vorteile, aber auch die Nachteile und möglichen Stolpersteine aufgeführt. Danach folgt ein Vergleich der drei Satzungstypen.

## Kapitel 6: Die Erhaltungssatzung

### 6.1 Charakter, Reichweite

Die Satzung zur Erhaltung der städtebaulichen Gestalt eines Quartiers nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB (kurz „Erhaltungssatzung“ genannt) ist ein Instrument des Städtebaus. In der Praxis wird nur die Satzung nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB „Erhaltungssatzung“ genannt, obwohl das BauGB diese Bezeichnung in der Überschrift zu § 172 für alle drei Satzungen nach § 172 verwendet – also auch für die sog. „Milieuschutzsatzung“ nach § 172 Abs. 1 Nr. 2 und die sog. „Umstrukturierungssatzung“ nach Nr. 3. Im Folgenden geht es aber nur um die Satzung nach Nr. 1 – also die Satzung zur Erhaltung der städtebaulichen Qualität.

Der Wirkungsbereich der Erhaltungssatzung geht über den förmlichen Denkmalschutz hinaus. Die rechtlichen Voraussetzungen für ihren Erlass sind gering, ihr Wirkungsgrad ist relativ hoch. Das Hamburger OVG hat mit Urf. vom 20. April 2017 – 2 E 7/15.N – ZfBR 2017, 592 – festgestellt, dass zur Rechtfertigung des Schutzes nicht notwendig ein einheitlicher Stil gegeben sein muss:

*An einem erhaltungswürdigen städtebaulichen Ensemble i.S.v. § 172 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 BauGB fehlt es nicht notwendig, wenn die Gebäude unterschiedliche Baustile aufweisen. In gleicher Weise wie bei einem denkmalrechtlichen Ensemble kann das einheitsstiftende Merkmal auch darin liegen, dass das städtebauliche Ensemble gerade ein Zeugnis von der vielfältigen Bauweise zum Zeitpunkt seiner Entstehung ablegt.*

### 6.2 Stärken und Schwächen im Aufstellungsverfahren

**Vorteil: Keine einengenden Verfahrensvorschriften bei der Aufstellung**

Außer der Pflicht nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BauGB zur Anhörung der Eigentümer oder der sonst für das Gebäude verantwortlichen Personen vor Entscheidung über einen Genehmigungsantrag gibt es keine Verfahrensvorschriften. Jede Gemeinde kann selbst entscheiden, wann und wie sie ihre Einwohner und Einwohnerinnen in die Aufstellung der Satzung einbeziehen und informieren möchte. Rechtsfehler sind insoweit ausgeschlossen. Allerdings muss die Bekanntmachungsverordnung des Landes Brandenburg beachtet werden. Auch das Zitiergebot sollte beachtet werden (siehe unten).

**Vorteil: Gute Sicherung während des Aufstellungsverfahrens durch Zurückstellung von Anträgen auf Veränderungen**

Gemäß § 172 Abs. 2 i. V. m. § 15 Abs. 1 BauGB können alle während des Aufstellungsverfahrens eingehenden Bau-, Änderungs- und Abrissanträge bis zu zwölf Monate zurückgestellt werden. Dieser Zeitraum müsste für den erfolgreichen Abschluss des Aufstellungsverfahrens ausreichen.

**Vorteil: Die Satzung muss nicht mit einer Begründung verknüpft werden**

Der Gemeinderat bzw. die Stadtverordnetenversammlung wird eine Erhaltungssatzung kaum auf der Grundlage einer Vorlage ohne jede Begründung beschlie-

Ben. Aber die Begründung gehört – anders als beim Bebauungsplan – nicht zum Pflichtprogramm des Satzungsgebers (so ausdrücklich das BVerwG, Ur. vom 3.7.1987 – 4 C 26.85 –, ZfBR 1988, S. 40). Rechtsfehler können daraus nicht erwachsen. Fehlt allerdings eine Begründung bzw. Erläuterungsmaterial (z. B. in Form eines Anwendungsleitfadens) zum Satzungstext, wird die Verhandlung mit dem Bauherrn, dessen Vorhabenplanung entweder ganz versagt oder zielgemäß verändert werden soll, entsprechend schwieriger. Der Erfolg des Erörterungsgesprächs nach § 173 Abs. 3 BauGB hängt dann umso mehr von den Fähigkeiten und Überzeugungskünsten des Verwaltungspersonals ab. Eine Begründung und ein Anwendungsleitfaden erhöhen hingegen die Glaubwürdigkeit im Gespräch und die Transparenz der Entscheidung.

**Vorteil: Vollständige Integration in einen Bebauungsplan ist möglich**

Wenn für ein Gebiet ohnehin ein Bebauungsplan aufgestellt wird, kann die Gebietsfestlegung für ein Erhaltungsgebiet in den Bebauungsplan aufgenommen werden. Das B-Plan-Aufstellungsverfahren wird dadurch i. d. R. nicht komplizierter.

### 6.3 Stärken und Schwächen im Vollzug

**Vorteil: Klar definierte Reichweite - alle Änderungen, Beseitigungen, Errichtungen von baulichen Anlagen werden erfasst**

Die Erhaltungssatzung bezieht sich nur auf bauliche Anlagen. Mit der Erhaltungssatzung kann jeglicher baulicher Veränderung oder Nutzungsänderung entgegen getreten werden – es kommt nicht darauf an, ob es sich um ein „bodenrechtlich relevantes Vorhaben“ im Sinne des § 29 BauGB handelt. Bodenrechtliche Relevanz besteht nur bei baulichen Vorhaben von einigem Gewicht – die Farbgebung der Außenwände und des Daches sowie Fensterformen fallen nicht unter die Genehmigungspflicht nach Bauordnungsrecht, sehr wohl aber unter den Genehmigungsvorbehalt einer Erhaltungssatzung. Von der Genehmigungspflicht und der Versagungsmöglichkeit im Bereich einer Erhaltungssatzung wird alles erfasst, was mit dem Gebäude zu tun hat.

Freiraumstrukturen mit Bäumen und Sträuchern und dem Rasen fallen nicht darunter. Wenn es auch auf diese Randmerkmale ankommt, sollte über eine **Denkmalbereichssatzung** nachgedacht werden.



Erhaltungsgebiet in Bukow, Foto: Weyrauch

### Stolperstein: Personalkapazität

Die Erhaltungssatzung löst eine besondere Genehmigungspflicht für alle auf Gebäude bezogene Maßnahmen in ihrem Geltungsbereich aus. Die Genehmigung wird gemäß § 173 Abs. 1 Satz 1 BauGB durch die Gemeinde erteilt. Bei Maßnahmen, die nach Bauordnungsrecht förmlich mit Bescheid oder durch Zustimmung genehmigt werden müssen, wird die Genehmigung gemäß § 173 Abs. 1 Satz 2 BauGB durch die Bauaufsichtsbehörde erteilt, diese muss aber zuvor das Einvernehmen der Gemeinde einholen. Das Einvernehmen gilt als erteilt, wenn es nicht binnen zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens der Bauaufsichtsbehörde bei der Gemeinde (oder nach Eingang des Bauantrags bei der Gemeinde) verweigert wurde. Wenn sich jedoch wegen fehlender Personalkapazität niemand darum kümmert, verläuft die Wirkung einer Erhaltungssatzung im Sande.

### Stolperstein: Sachkunde

Wie und von wem auch immer die Genehmigung letztlich ausgefertigt wird: Die Stadt/Gemeinde, in der die Satzung gilt, muss sich um gestellte Anträge kümmern. Sie muss auch dafür Sorge tragen, dass notwendige Anträge überhaupt rechtzeitig vor der beabsichtigten Ausführung gestellt werden. Dazu muss sachkundiges Personal vorhanden sein. Diese Voraussetzung sollte vor Inkraftsetzung der Satzung geklärt sein. Sachkunde kann durch Fortbildung gestützt werden. Das Personal muss insbesondere in der Lage sein, die Versagungsgründe städtebaulich überzeugend zu vertreten. Nur auf der Grundlage nachvollziehbarer Argumente durch das Verwaltungspersonal werden sich die Ziele der Erhaltungssatzung erfolgreich durchsetzen lassen. In größeren Gemeinden – oder zuständig für einen ganzen Landkreis – kann die Einrichtung eines „Erhaltungs- und Gestaltungsbeirats“ sinnvoll sein. Immerhin Denkmalbeiräte sind heute schon üblich, ihr Wirkungskreis könnte erweitert werden.

👉 Zur Kontaktaufnahme folgt hier der Link zum Leitfaden „Regionale Gestaltungsbeiräte der Brandenburgischen Architektenkammer“:  
<https://www.ak-brandenburg.de/bau-kultur/gestaltungsbeiraete>

### 6.4 Rechtssicherheit

Das BVerwG hatte Anlass zu der Feststellung, dass eine Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB nicht allein darauf gestützt werden kann, dass eine vorhandene Bebauung wegen ihrer lärmabschirmenden Wirkung für andere bauliche Anlagen erhalten werden soll (Urt. Vom 4. Dez. 2014 – 4 CN 7.13 –, ZfBR 2015, 372).

Weiterhin ist Folgendes zu beachten: Nach einem Urteil des OVG Hamburg (Urt. vom 13.06.2012 – 2 E2/08.N – juris) ist es zwar zulässig, den Erhaltungsbereich gleichsam **parzellenscharf festzulegen**. Der Erhaltungsbereich besteht dann aus einzelnen, voneinander getrennten Grundstücken. Damit ist mehr oder weniger vorab entschieden, welche Gebäude im Quartier im Einzelnen als erhaltungswürdig angesehen werden und welche nicht. Im konkreten Fall war der Umgriff der Satzung aber zu weit geschnitten. Bei dieser Festsetzungstechnik kann sich der Satzungsgeber nicht darauf berufen, dass über die Zulässigkeit von baulichen Veränderungen erst in der zweiten Stufe entschieden wird.



Fenster mit Sprossung, Foto: Weyrauch

**Amtlicher Leitsatz:**

1. Eine Erhaltungssatzung kann zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart auch für einzelne bauliche Anlagen festgesetzt werden. Wenn die Anlage das Stadt- oder Ortsbild selbst nicht prägt, setzt dies voraus, dass sie jedenfalls in sonstiger Weise von spezifischer städtebaulicher Bedeutung ist.
2. Eine einzelne stadt- oder ortshistorisch bedeutsame bauliche Anlage ist bodenrechtlich dann erhaltenswert, wenn sie - optisch - eine stadtgesterische Aufgabe erfüllt, indem sie die Umgebung räumlich mitgestaltet und zur Unverwechselbarkeit der Ansicht eines Ortsteils, Platzes oder Straßenzugs beisteuert.

**Aus den Gründen:**

Die Freie und Hansestadt Hamburg begründete die Erhaltungssatzung u. a. wie folgt:

*Mit dem Bebauungsplan soll in dem reinen Wohngebiet die Einzelhausbebauung mit z. T. großzügig geschnittenen Gärten als milieubestimmendes Element erhalten und geschützt werden. Milieuprägend und schützenswert ist die Einzelhausbebauung aus der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Unter Ausschöpfung aller baurechtlichen Möglichkeiten wurden in neuerer Zeit Mehrfamilienhäuser mit 10 und mehr Wohnungen gebaut. Weitere Planungen größerer Wohnkomplexe liegen vor. Eine derartige Bebauung ist maßstabsprengend und würde im Laufe der Zeit eine nachhaltige Veränderung mit sich bringen, die sowohl von Anwohnern als auch stadtplanerisch nicht gewollt ist. ...*

Das OVG führte dazu aus: (Rn. 23): Mit der Festlegung durch Bebauungsplan oder sonstige Satzung werden auf der ersten Stufe zunächst nur der Erhaltungsbereich flächenmäßig bezeichnet und bestimmte Vorhaben einem besonderen Genehmigungsvorbehalt unterworfen. ... Erst im Genehmigungsverfahren wird auf der zweiten Stufe darüber entschieden, ob eine konkrete bauliche Anlage erhalten werden soll. Die Abgrenzung des Erhaltungsgebiets darf deshalb mit einer gewissen Großzügigkeit und Pauschalität vorgenommen werden (vgl. OVG Koblenz, Urt. v. 31.7.2008, BauR 2009, 81, 83). Allerdings ist der Plan- bzw. Satzungsgeber nicht ermächtigt, den Geltungsbereich der Erhaltungssatzung über die Reichweite der ortsbildprägenden Bebauung oder die - vor allem optischen - Auswirkungen der Bauwerke von städtebaulicher Bedeutung hinaus zu erstrecken ...

(Rn 24) **Gemessen hieran hält die Einbeziehung des Grundstücks des Antragstellers in das Erhaltungsgebiet der gerichtlichen Prüfung nicht stand.** Die Antragsgegnerin hat sich bereits bei der Grenzziehung von einem kleinräumigen und parzellenscharfen Maßstab und einer konkreten gebäudebezogenen Bestandsaufnahme leiten lassen und im Plangebiet insgesamt zehn Erhaltungsbereiche festgelegt, die überwiegend nur wenige oder gar einzelne Grundstücke erfassen. Das wird auch und gerade in dem hier in Rede stehenden Bereich an der A.-Str. deutlich ... **Angesichts dieser kleinräumigen und trennscharfen Abgrenzung kann der ersichtlich auf eine großflächigere und pauschalere Abgrenzung des Gebiets zugeschnittene Grundsatz, dass nicht alle in dem festgelegten Erhaltungsgebiet vorhandenen baulichen Anlagen erhaltenswürdig sein müssen, hier keine Geltung beanspruchen.** Die Grenzen des Grundstücks des Antragstellers und des Grundstücks A.-Str. 8 markieren - mit Ausnahme ihrer gemeinsamen Grenze - zugleich die Außengrenzen eines eigenständigen Erhaltungsbereichs. Unter diesen Umständen wäre die Grenzziehung unter Einbeziehung des Grundstücks des Antragstellers nur dann nicht zu beanstanden, wenn auch auf seinem Grundstück eine nach den Kriterien des § 173 Abs. 3 Satz 1 BauGB erhaltenswerte Bebauung vorhanden wäre. Das ist nach dem Ergebnis der Ortsbesichtigung jedoch nicht der Fall.



Bahnhofstraße in Cottbus, Foto: Weyrauch

## Kapitel 7: Die Gestaltungssatzung

7

### 7.1 Charakter und Reichweite

Die Gestaltungssatzung nach § 87 Abs. 5 BbgBO enthält „örtliche Bauvorschriften“ als Inhaltsbestimmung des Eigentums. Wegen der besonderen Bindungen für die betroffenen Eigentümer muss das Quartier, in dem die Vorschriften gelten sollen, aus nachvollziehbaren Gründen einen besonderen Charakter innerhalb des Ortes aufweisen. Eine Gestaltungssatzung kann also nicht aufgestellt werden, ohne die erwünschte Gestaltung nachvollziehbar zu beschreiben. Häufig geschieht dies durch Text und Zeichnung. Zulässig ist auch die Verwendung eines neben der Satzung beschlossenen Gestaltungslaufadens. Das Nieders. OVG in Lüneburg (Urt. vom 18. Sept. 2014 – 1 KN 123/12 – ZfBR 2014, 768) kleidete dies in folgende Worte:

Das Gestaltungskonzept muss sich nicht zwangsläufig aus der örtlichen Bauvorschrift selbst ergeben. Ähnlich wie dies § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB für die Bauleitplanung vorsieht, ist die Inbezugnahme einer von der Gemeinde anderweitig beschlossenen Gestaltungsplanung zulässig und ausreichend, wenn sich dieser die Gestaltungsidee der Gemeinde für das in Rede stehende Gebiet hinreichend zuverlässig entnehmen lässt.

Manche Gestaltungssatzungen erliegen allerdings der Versuchung, Anforderungen in der relativ offenen Sprache der Architektur zu formulieren („Aufnahme vertikaler Strukturen“, „Betonung des Erdgeschosses“ usw.). Rechtsvorschriften müssen jedoch so bestimmt sein, dass der Bauherr weiß, was genau von ihm verlangt wird.

### 7.2 Stärken und Schwächen im Aufstellungsverfahren

**Vorteil:** Die Gestaltungssatzung muss das benennen, was zulässig ist. Daraus muss sich in der Umkehrung ergeben, was unzulässig ist

Eine Gestaltungssatzung muss ihre Ziele benennen. Das zwingt zu Klarheit und Bestimmtheit. Die Verlagerung der Entscheidung in das Genehmigungsverfahren – so wie es bei der Erhaltungssatzung üblich ist – ist hier ausgeschlossen.



RAL-Farbpalette, Darstellung Weyrauch

**Vorteil:** Sehr große Flexibilität bei der Zielsetzung und der Gebietsfestlegung

Gestaltungsvorschriften können zur Durchsetzung ganz unterschiedlicher Ziele erarbeitet werden. Beispiele:

- Gestaltung eines Neubaugebiets;
- Bewahrung vorhandener Gestaltungsmerkmale eines erhaltungswürdigen Quartiers;
- Setzen von Mindeststandards für ein gefährdetes Gebiet mit unsensiblen Bauherren.

Die Gebietsfestlegung ist entsprechend offen – der Satzungsgeber muss aber wissen was er will. Zahlreiche Beispiele im Internet können Anregungen geben.

**Vorteil:** Kombination mit Festsetzungen in einem B-Plan ist möglich (und häufig ratsam)

Beinahe jeder Bebauungsplan wirkt mit seinen Festsetzungen auch gestaltend – man denke nur an die Stellung von Gebäuden, deren Höhe und Geschosigkeit, das Verhältnis von Haupt- und Nebenanlagen, die Begrünungsfestsetzungen usw. Deshalb ist es

häufig sinnvoll, Gestaltungsvorschriften in einen B-Plan einzubinden – es sei denn, es sollen nur bestimmte Mindeststandards relativ großflächig festgeschrieben werden.

### 7.3 Stärken und Schwächen im Vollzug

#### Nachteil: Gestaltungsvorschriften tendieren zur Erzeugung von Uniformität.

Durch die Vorgabe von Gestaltungsvorschriften kann eine schematische Weiterentwicklung des Bestands drohen, die gute Architektur verhindert. Ausnahmentscheidungen sind zwar möglich, sind aber „Gift“ für einen geordneten Satzungsvollzug, wenn sie zur Regel werden. Andererseits sind Ausnahmeregelungen oft auch Türöffner für hervorragende Lösungen, an die nicht gedacht wurde, als die Satzung aufgestellt wurde. Daher sollten Ausnahmeregelungen für besonders überzeugende Lösungen in die Satzung aufgenommen werden, zusammen mit vollzugssichernden Bedingungen. Beispiel: „Von den Gestaltungsvorschriften können Ausnahmen zugelassen werden, wenn der Gestaltungsbeirat die Ausnahme befürwortet.“ Wenn die Gemeinde keinen eigenen Gestaltungsbeirat einsetzen kann oder möchte, ist auch eine Zusammenarbeit mit dem jeweils zuständigen **regionalen Gestaltungsbeirat** sehr nützlich.

Um allzu viele Ausnahmen zu vermeiden, ist auch eine „Aufgabenteilung“ zwischen einer Gestaltungssatzung und Gestaltungsleitlinien möglich: In der Satzung wird nur das unabdingbar Erforderliche rechtsförmlich festgelegt – zulässige Variationen werden in Gestaltungsleitlinien beschrieben.



Altmarkt in Cottbus, Foto: Weyrauch



Schlosspark Paretz als Teil des Denkmalbereichs, Foto: Weyrauch

#### Nachteil: Gestaltungsvorschriften sind bei vielen Bauherren unbeliebt.

Solange sie selbst nicht betroffen sind, zeigen sich die Mitglieder der Abstimmungsorgane meist noch aufgeschlossen gegenüber Gestaltungsvorschriften. Aber kaum nachdem die ersten Beschwerden von vermeintlich wichtigen Investoren eingegangen sind, wird die Vorlage glattgeschliffen. Insofern ist es wichtig, den Mitgliedern der Ausschüsse und der Gemeindevertretung gegenüber deutlich zu machen, welche Konsequenzen sehr weitgehende Gestaltungsvorschriften in der Umsetzung haben können.

#### Stolperstein: Information und Überwachung

Die Änderung von gestaltungsempfindlichen Bauteilen (Fenster, Dachmaterial und Farbe, Wandfarben, Türen, Einfriedungen) unterliegt nur selten der Genehmigungspflicht nach der Bauordnung. Viele Eigentümer fühlen sich dadurch ermächtigt, ganz ihren eigenen Wünschen und Vorstellungen zu folgen. Manchmal ist ihnen gar nicht bekannt, dass eine Gestaltungssatzung vorhanden ist und dass alle Einzelheiten und auch kleinere Änderungen von der Gemeinde (nicht von der Bauaufsicht) genehmigt werden müssen. Dem kann nur durch zweckmäßige Information entgegengetreten werden. Zur zweckmäßigen Information gehört auch deren Wiederholung. Uralte Satzungen wirken zwar noch, sind aber im Bewusstsein der Betroffenen nicht mehr hinreichend verankert. Eine **Pressekonferenz** im Jahr zum Thema: *Welche örtlichen Rechtsvorschriften zur Erhaltung und Gestaltung sind bei uns zu beachten? Wie erfolgreich waren wir bei der Durchsetzung? ist der Mühe wert.*

Je weniger eine Gestaltungssatzung in der Bevölkerung bekannt ist, desto höher ist die Gefahr des Verstoßes. Auch eine Überreglementierung führt schnell zum Verstoß. Fehlt es an Verwaltungspersonal, solche Verstöße zu verfolgen – bis hin zur Verhängung und Durchsetzung von Zwangsgeldern oder Bußgeldern –, verliert die Satzung schnell an Akzeptanz und Durchschlagskraft.

#### Einladung zur Erhaltungs- und Gestaltungs- Pressekonferenz

*An die örtliche und regionale Presse*

Sehr geehrte Redaktion,...

Sie werden wissen: In unserer Stadt/Gemeinde gibt es viele Straßen und Quartiere, in denen man sich besonders wohl fühlt und die deshalb unter Schutz stehen. Wir achten darauf, dass den Regelwerken zur Erhaltung und Gestaltung wirklich gefolgt wird. Auch in diesem Jahr hat es wieder viele Beispiele gegeben, in denen durch das Zusammenwirken von Bürgern, Eigentümern und der Verwaltung vorhandene Qualität gesichert und ansehnlich Neues gebaut werden konnte. Das möchten wir Ihnen an Beispielen zeigen. Bitte kommen Sie dazu am \_\_\_ um \_\_\_ Uhr in das Rathaus.

#### 7.4 Rechtssicherheit

**Der Bestimmtheitsgrundsatz muss beachtet werden.**

Die Gestaltungssatzungen unterliegen dem Bestimmtheitsgrundsatz, der für alle Rechtsnormen gilt: Die Betroffenen müssen aus dem Text der Satzung heraus wissen, was sie zu tun und was sie zu lassen haben. Ebenso muss die Genehmigungsbehörde ihre Entscheidung auf der Grundlage klarer Vorgaben treffen können. Willkürliche Ungleichbehandlung muss ausgeschlossen sein. Die Forderung nach Genauigkeit reicht bis hin zum Farbton. Beispiel: Die Festsetzung „Nur rote Dachziegel sind zulässig“ ist zu unbestimmt – sowohl hinsichtlich des Ausdrucks „Dachziegel“ als auch hinsichtlich der Farbe „Rot“. Üblicherweise wird deshalb bei Farbfestsetzungen mit einem Spektrum von RAL-Farben gearbeitet. (siehe Seite 32)



Potsdam Holländisches Viertel, Foto: Weyrauch

**Bodenrechtliche Vorschriften dürfen nicht unter Missbrauch von Gestaltungsfestsetzungen zur Geltung gebracht werden.**

integriert werden, kann die Verortung der Festsetzung im Bodenrecht oder im Bauordnungsrecht unterbleiben.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, Beschl. vom 31.05.2005 – 4 B 14.05 – juris) legt großen Wert darauf, dass das Bodenrecht (als Bundesrecht) von Gestaltungsvorschriften (Landesrecht!) unterschieden bleibt. Deshalb hat das BVerwG eine Gestaltungsfestsetzung für unwirksam erklärt, mit der in der Sache die Bodennutzung geregelt wurde (die Satzung enthielt als örtliche Bauvorschrift ein Verbot der Nutzung der Vorgartenfläche für Stellplätze). Bei reinen Gestaltungssatzungen muss besonders intensiv auf die Einhaltung dieses Prinzips geachtet werden. Wenn die Gestaltungsvorschriften ohnehin in einen B-Plan



*Gestaltungssatzung in Werder/Havel, Foto: Weyrauch*

#### Bundesverwaltungsgericht Beschl. v. 10.07.1997, Az.: 4 NB 15/97

##### Amtlicher Leitsatz:

1. Bundesrecht steht nicht entgegen, wenn Landesrecht die Gemeinde ermächtigt, mit örtlichen Baugestaltungsvorschriften über die Verunstaltungsabwehr hinaus positive Gestaltungsziele zu verfolgen.
2. Auf Landesrecht gestützte örtliche Bauvorschriften, die in einem Bebauungsplan enthalten sind, dürfen nicht bodenrechtliche Regelungen "im Gewande von Baugestaltungsvorschriften" sein.

##### Aus den Gründen:

Die Antragstellerin begehrt die Feststellung der Nichtigkeit eines ihr Grundstück erfassenden Bebauungsplans. Sie wendet sich unter anderem gegen baugestalterische **Festsetzungen insbesondere über Dachneigungen, Dachformen, Dachgauben, Erdgeschossfußbodenhöhe, Traufhöhe, Einfriedigungen und das Verbot von Kellergaragen. Der Normenkontrollantrag war erfolglos.** Mit der Beschwerde macht die Antragstellerin geltend, das Normenkontrollgericht hätte die Sache dem Bundesverwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung verschiedener Rechtsfragen vorlegen müssen.

... Die Frage, ob es einer Gemeinde auf der Grundlage einer landesrechtlichen Ermächtigung gestattet ist, "im Wege örtlicher Bauvorschriften auch bodenrechtlich relevante Festsetzungen zu treffen", lässt sich vor dem Hintergrund des Rechtsgutachtens des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Juni 1954 – 1 PBvV 2/52 – (BVerfGE 3, 407) und der Senatsrechtsprechung unschwer beantworten. Dem Landesgesetzgeber ist die Regelung des Bauordnungsrechts vorbehalten. Hierzu zählt nicht mehr bloß die Abwehr von Gefahren, die der Allgemeinheit oder dem einzelnen von baulichen Anlagen drohen. Das Bauordnungsrecht darf, soweit dies im Rahmen einer Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG zulässig ist, auch zur

Wahrung ästhetischer Belange nutzbar gemacht werden. Dies schließt neben der Abwehr von Verunstaltungen eine positive Gestaltungspflege ein. Den Gemeinden ist es auf landesrechtlicher Grundlage unbenommen, über die äußere Gestaltung einzelner baulicher Anlagen auf das örtliche Gesamterscheinungsbild Einfluss zu nehmen. Hierzu gehören Vorschriften, die dazu bestimmt sind, das Orts- oder Straßenbild je nach ihren gestalterischen Vorstellungen zu erhalten oder umzugestalten.

Gegenstand örtlicher Bauvorschriften können dagegen nicht Regelungen sein, die der Gesetzgebungskompetenz der Länder entzogen sind, so im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung, soweit der Bund von seiner Kompetenz verfassungsgemäßen Gebrauch gemacht hat (Art. 72 GG). Hierzu gehört das Bodenrecht im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG, das der Bundesgesetzgeber insbesondere im Baugesetzbuch kodifiziert hat. Dieses Gesetz regelt die rechtlichen Beziehungen zum Grund und Boden und trifft Bestimmungen darüber, in welcher Weise der Eigentümer sein Grundstück nutzen darf. Nicht zuletzt über die Vorschriften, die die Art und das Maß der baulichen Nutzung, die Bauweise und die überbaubare Grundstücksfläche betreffen, leistet auch das Städtebaurecht einen Beitrag zur Gestaltung des Ortsbildes (vgl. § 1 Abs. 5 Satz 2, § 34 Abs. 1 Satz 2 und § 35 Abs. 3 BauGB). Das städtebauliche Instrumentarium reicht unter diesem Blickwinkel indes nur soweit, wie das Baugesetzbuch entsprechende Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet. Zur bodenrechtlichen Ortsbildgestaltung steht der Gemeinde der in § 9 Abs. 1 BauGB abschließend umschriebene Festsetzungskatalog zur Verfügung. **Gestaltungsvorschriften, die hierüber hinausgehen, ohne den Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung zu haben, stehen dem landesrechtlichen Bauordnungsrecht offen. ...**

Die Grenzen des Zulässigen werden im Beschluss des BVerwG vom 31.05.2005 – 4 B 14.05 – gezogen:

(Nichtzulassung einer Revision – Aus den Gründen: )

Rn. 4: Der Verwaltungsgerichtshof ist zu dem Ergebnis gelangt, dass die umstrittene Regelung in der Satzung der beklagten Gemeinde: **"Stellplätze im Vorgartenbereich (Grundstücksfläche zwischen der Straßengrenzlinie und der Linie, die durch die straßenseitigen Gebäudefronten gebildet wird) von nicht gewerblich genutzten Grundstücken sind unzulässig"** die Grenzen des Regelungsspielraums überschreitet, den die Bayerische Bauordnung den Gemeinden beim Erlass örtlicher Bauvorschriften zuweist. Zur Begründung verweist er tragend darauf, dass eine Ermächtigung zum Erlass einer örtlichen Bauvorschrift wie derjenigen, um die es hier geht, dem Landesgesetzgeber aus kompetenzrechtlichen Gründen versperrt wäre. Zwar sei nicht zweifelhaft, dass die Beklagte mit ihrer Regelung in erster Linie gestalterische Motive verfolge. Sie mache jedoch Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung und bestimme, in welcher Weise der Eigentümer sein Grundstück nutzen dürfe. Die Satzung enthalte eine Regelung, für die auch städtebauliche Instrumente zur Verfügung stünden. Dabei verweist er auf die Festsetzungsmöglichkeiten in § 9 Abs. 1 Nr. 2 und 4, gegebenenfalls auch Nr. 10 und 15 BauGB.

Rn. 5: Die Beklagte meint demgegenüber ersichtlich, das Instrument der örtlichen Bauvorschriften stehe ihr immer dann zur Verfügung, wenn sie – in erster Linie – baugestalterische Ziele verfolgen wolle. Sie wirft die Frage auf, ob der Landesgesetzgeber die Kompetenz besitze, zu solchen örtlichen Bauvorschriften zu ermächtigen, die aus rein gestalterischen Zielen mittelbar bodenrechtliche Regelungen treffen. Hierfür spreche bereits das Interesse der Gemeinde, für ihr gesamtes Gebiet einheitliche Regelungen zu treffen. Bebauungspläne mit den entsprechenden Festsetzungen für das gesamte Stadtgebiet zu erlassen, sei aus Praktikabilitätsgründen nicht möglich.

Rn. 6: **Diesem Ansatz ist nicht zu folgen.** Gestalterische Ziele – in dem weiten Sinn, wie die Beklagte es versteht – können mit zahlreichen Festsetzungen, wie sie das Bauplanungsrecht vorsieht, verfolgt werden. Dies gilt selbst für das Maß der baulichen Nutzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB in Verbindung mit § 16 ff. BauNVO. Vorliegend möchte die Beklagte in der Sache Regelungen zur überbaubaren Grundstücksfläche treffen. Auch insoweit hat der Bundesgesetzgeber von der ihm zustehenden Kompetenz Gebrauch gemacht und Regelungen über Festsetzungen in Bebauungsplänen getroffen (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB in Verbindung mit § 23 BauNVO). Zu Recht verweist der Verwaltungsgerichtshof auf weitere Festsetzungsmöglichkeiten, beispielsweise § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB, für Flächen von Garagen und Stellplätzen. Derartige Regelungen sind der Befugnis des Landesgesetzgebers entzogen. Daher kann er insoweit auch nicht zum Erlass örtlicher Bauvorschriften ermächtigen. Denn für die Erreichung des angestrebten Ziels, eine bestimmte näher umschriebene Fläche von Bebauung – auch durch Stellplätze – frei zu halten, stellt das Bauplanungsrecht das Instrumentarium im Rahmen der dem Bundesgesetzgeber zustehenden Kompetenz zur Verfügung ...

Dass eine Gemeinde mit derartigen Festsetzungen zugleich in einem weiten Sinn gestalterische Ziele verfolgen will, ändert daran nichts. Der Hinweis der Beklagten, sie treffe nur "mittelbar" bodenrechtliche Regelungen, verkennt die zu wahrende Rangfolge. Wenn sie bodenrechtliche Regelungen treffen will, hat sie sich des hierfür zur Verfügung stehenden rechtlichen Instrumentariums zu bedienen. Sie kann nicht wegen einer damit verfolgten gestalterischen Zielsetzung eine Kompetenz zum Erlass örtlicher Bauvorschriften in Anspruch nehmen. Daran ändert auch der Hinweis, es sei unpraktikabel, zahlreiche Bebauungspläne ergänzen zu müssen, nichts. **Die Gemeinden sind nicht befugt, im Gewande bauordnungsrechtlicher Gestaltungsvorschriften bodenrechtliche Regelungen zu treffen.**

## Kapitel 8: Der „Alles-in-einem-Bebauungsplan“

### 8.1 Charakter und Reichweite

Der „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ nutzt die Ermächtigungen in § 172 Abs. 1 BauGB und in § 87 BbgBO, wonach kommunale Bestimmungen zur Erhaltung und zur Gestaltung nicht als selbstständige Satzungen erlassen werden müssen, sondern in einen Bebauungsplan aufgenommen werden dürfen. Damit ist es möglich, einen einfachen B-Plan (der sich z. B. auf die Festsetzung der Art der Nutzung in seinem Geltungsbereich beschränkt) mit Vorschriften zur Erhaltung und Gestaltung zu verknüpfen.

### 8.2 Stärken und Schwächen im Aufstellungsverfahren und im Vollzug

#### Vorteil: Geregeltes Verfahren, umfassende Rechtsgrundlage

Je mehr den Eigentümern an Einschränkungen und Vorschriften zugemutet wird, desto wichtiger ist es, sie von Anfang an in einem geordneten Verfahren einzu beziehen und auch deutlich zu machen, dass man sich auf gesicherter Rechtsgrundlage bewegt. Beides wird vermittelt, wenn man Erhaltungs- und Gestaltungsvorschriften in einen Bebauungsplan einbindet. Der Bebauungsplan als Regelungsinstrument ist weithin anerkannt. Die Grundsatzfrage „Brauchen wir den?“ wird hier nur selten gestellt (anders als bei isolierten Gestaltungssatzungen).

#### Vorteil: In der Kombination liegt die Kraft

Der Bebauungsplan ist ein inhaltlich sehr ausgereiftes Instrument, das von den meisten Gemeinden sehr gut beherrscht wird – häufig auch in Zusammenarbeit mit Planungsbüros. Auf diesem Fundament lassen sich die Erhaltungsvorschriften stabil aufbauen; Gestaltungsvorschriften fügen sich ergänzend ein – die Gefahr der Überregulierung wird durch die Strenge des Bebauungsplans zumindest gedämpft. Das ausführliche Verfahren gibt Raum für Diskussionen und Verbesserungen – entweder durch Verschlinkung oder durch Ergänzung.

#### Nachteil: Kostenaufwand nach HOAI

Der Alles-in-einem-Bebauungsplan kann eine beträchtliche Flächengröße aufweisen – jedenfalls bei relativ großen Sanierungsgebieten. Wenn schlicht die HOAI

angewendet wird, können sich aufgrund der Flächengröße abschreckende Honorare bei Vergabe an Büros ergeben. Kostendämpfend kann sich vereinbarte Mitarbeit der Verwaltung auswirken.

### 8.3 Rechtssicherheit

#### Nachteil: Teilweise Fehlerhaftigkeit kann Unwirksamkeit des gesamten Plans nach sich ziehen.

Wenn alle Regelungen für ein Quartier in einem Bebauungsplan zusammengefasst werden, ergibt sich daraus in der gerichtlichen Normenkontrolle die Gefahr, dass mit der Fehlerhaftigkeit einzelner Regelungen der ganze Plan als unwirksam erkannt wird. Dem kann der Satzungsgeber entgegenwirken, indem er in der Begründung zum Plan deutlich festhält, dass die (möglichen) drei Bestandteile des Plans auch unabhängig voneinander gelten sollen. Auf dieser Grundlage kann das Gericht eine Teilunwirksamkeit aussprechen, wenn es in einem Teilbereich auf anfechtbare Regelungen stößt.



Rathenow, Foto: Weyrauch

## Kapitel 9: Die Denkmalsbereichssatzung

### 9.1 Charakter, Reichweite

Mit der Denkmalsbereichssatzung nach § 4 BbgDSchG hat der Gesetzgeber ein Instrument des echten Denkmalschutzes in die Hand der Gemeinden gelegt. Mit der Aufstellung und Verabschiedung von Denkmalschutzbereichen gewinnt die Gemeinde die Denkmalbehörden als starke Partner; diese leisten in der Regel schon bei der Aufstellung und Abgrenzung maßgebliche Hilfe bis hin zum vollständigen Entwurf der Begründung. Die Gemeinde ist danach rechtlich und tatsächlich in der Lage, die Abgrenzung und den Schutzzumfang der Satzung selbst zu bestimmen. Dadurch kann sie im Einzelfall (mittels einleuchtender, eher restriktiver Abgrenzung des Satzungsbereichs und konkreter Benennung der Schutzziele) ein unerwünschtes Übermaß an Unterschutzstellungen von Einzeldenkmälern vermeiden. Durch eine zeitliche und inhaltliche Verknüpfung der Denkmalsbereichssatzung mit den anderen kleinen Satzungen und der Bauleitplanung insgesamt kann eine städtebauliche Harmonisierung und Perfektionierung erreicht werden. Zugleich ist es möglich, steuerliche Vorteile für die Bauherren und einen leichteren Zugang zum „Denkmalhilfeprogramm“ des brandenburgischen Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur zu vermitteln.

### 9.2 Stärken und Schwächen im Aufstellungsverfahren

#### Vorteil: Unterstützung durch die Denkmalfachbehörde

Die fachliche Vorarbeit für die Denkmalsbereichssatzung wird oft von den Denkmalbehörden geleistet; die Begründung für die Satzung wird nicht selten als vollständiger Entwurf vorgelegt. Für die Gemeinde ergibt sich daraus der Vorteil eines – im Regelfall – für sie unaufwändigen Verfahrens.

#### Stolperstein: Verwissenschaftlichung

Die Denkmalsbereichssatzungen selbst sind oft wenig anschaulich; die Begründung, in der die historische Situation und der Wert des betreffenden Bereichs beschrieben werden, kann den Duktus eines Fachgutachtens haben. Die Gemeinde muss sich daher intensiv um die Vermittlung von Sinn, Zweck und Reichweite gegenüber Bauherren, Eigentümern, aber auch den

kommunalen Mandatsträgern bemühen. Spart die Gemeinde im Aufstellungsverfahren daran, eigene Standpunkte einzubringen und die fertige Satzung unter den Bürgerinnen und Bürgern bekanntzumachen, kann sich dies nachteilig auf das Image der Satzung auswirken.

### 9.3 Stärken und Schwächen im Vollzug

#### Vorteil: Vollzug durch die Denkmalbehörde

Die Denkmalsbereichssatzung wird zwar von der Gemeinde erlassen, aber von der Denkmalschutzbehörde vollzogen, indem alle Genehmigungsanträge von ihr bearbeitet und entschieden werden. Die Gemeinde kann infolge des Vollzugs der Satzung durch die Denkmalfachbehörde viel eigenen Aufwand sparen. Die hohe Autorität der Denkmalfachbehörde erleichtert die Durchsetzung, kann aber auch Grundlage für eine kontroverse Diskussion in der Gemeinde sein. Die Einzelfallentscheidungen der Denkmalbehörde müssen von der Gemeinde gegenüber Bürgern und Mandatsträgern vermittelt werden. Wenn sich die Gemeinde nicht inhaltlich einbringt, sondern nur als formal Beteiligte verhält, können sich vor Ort Missverständnisse und Kritik häufen. Über einen Denkmalpflegeplan und/oder (informelle) Gestaltungsleitlinien als flankierende Maßnahmen kann die Gemeinde den Vollzug verbessern.

#### Vorteil: Einheitliche Maßstäbe im Genehmigungsverfahren

Wenn die Denkmalsbereichssatzung neben einer Erhaltungssatzung und/oder Gestaltungssatzung gilt, werden von der Denkmalbehörde bei der Einzelfallgenehmigung in aller Regel dieselben Maßstäbe angewendet wie bei der Genehmigung nach § 172 oder nach Bauordnungsrecht bei der Einhaltung der örtlichen Bauvorschriften. Insoweit wirkt die Denkmalsbereichssatzung kumulativ verstärkend, aber nicht originär. Sie wirkt aber originär, soweit es um die Erhaltung der nicht baulichen Umgebung der Gebäudeensembles geht.

#### Vorteil: Hinweise auf Vereinbarkeit von energetischer Erneuerung und Erhaltung des Denkmalswerts sind möglich

Neben der Festlegung eines Quartiers, eines Ensembles oder von Einzelbauten als besonders erhaltens-

werte Bausubstanz können Hinweise darauf gegeben werden, wie sich eine baukulturell verträgliche energetische Erneuerung des Bestands mit der Erhaltung der Denkmaleigenschaften verbinden lässt.

#### **Stolperstein: Überdehnte Anwendung**

Der Vollzug der Denkmalsbereichssatzung durch Ausfertigung oder Verweigerung von Genehmigungen liegt bei der Denkmalschutzbehörde. Die notwendigerweise stark denkmalorientierte Begründung (oft nicht aus der Feder der Gemeinde) kann schnell Fragen zum Schutzzumfang aufkommen lassen. Wenn jede kleine bauliche Veränderung (auch an vermeintlich wenig wertvoller Substanz) der Begutachtung durch die Denkmalbehörde bedarf, sinkt das Verständnis der Betroffenen. Im Einzelfall kann ein Denkmalbereich notwendige Modernisierungen erschweren. Die starke Stellung des Denkmalschutzes kann in den Augen der Bürgerinnen und Bürger zu Verunsicherung führen („ja darf man denn hier gar nichts mehr bauen?“).

#### **9.4 Rechtssicherheit**

##### **Vorteil: Kurze Satzung, einfacher Text.**

Die Denkmalsbereichssatzung ist im Wortlaut fachbezogen; sie bietet relativ wenige Angriffspunkte, wenn sie – einschließlich der wesentlichen Gründe – kurz gehalten wird.

##### **Vorteil: Zur Rechtfertigung dürfen vielfältige Argumente Verwendung finden.**

Eine Denkmalsbereichssatzung kann durch Rückgriff auf sehr viele Argumente gerechtfertigt werden, sie gerät daher nur selten in Erklärungsnot. Die wohl wichtigsten Kriterien für Denkmalfähigkeit und Denkmalwürdigkeit einzelner Gebäude sind die **geschichtlichen Gründe**. Diese Gründe können auch bei Denkmalsbereichssatzungen eine Rolle spielen. Häufiger tragend sind hier jedoch die **städtebaulichen Gründe**.

Beispiele für **geschichtliche Gründe**, die eine Denkmaleigenschaft vor allem einzelner Gebäude begründen können, sind insbesondere:

- Siedlungs- und religionsgeschichtliche Bedeutung,
- Zeugnis einer Geschichteperode,
- Stätten eines wichtigen politischen/historischen Er-

eignisses oder einer bedeutenden Persönlichkeit (z. B. Geburtshäuser),

- Wichtige Orte der Territorial- und Kriegsgeschichte, der Wirtschafts- und Verkehrsgeschichte.

Zusammen mit einer spezifischen Umgebung können diese Gründe auch einen Bereichsschutz rechtfertigen.

##### **Neben den geschichtlichen Gründen sind verwendbar:**

- wissenschaftliche Gründe;
- volkskundliche Gründe;
- technische Gründe;
- künstlerische Gründe.

Die wissenschaftlichen Gründe zur Begründung einer Denkmalqualität sind sehr vom Einzelfall abhängig. Sie spielen bei Denkmalsbereichssatzungen in der Regel keine entscheidende Rolle. **Volkskundliche Bedeutung** ist städtebaulichen Bereichen beizumessen, die für die Orts- und Heimatgeschichte eine zentrale Rolle spielen. Denkmale, deren Unterschutzstellung auf **technische Gründe** zurückzuführen ist, sollen handwerkliches und technisches Wirken bezeugen. Darunter sind z. B. Industriearchitekturen (Braunkohlebrikettfabriken, Abbaukräne) zu verstehen. Bei den **künstlerischen Gründen** kann es sich um die Bedeutung des Areals innerhalb verschiedener Kunstepochen oder um die Bedeutung im Oeuvre eines bedeutenden Künstlers, auch um ein Zeugnis der Gartenbaukunst, handeln.

Bei den in der Regel entscheidenden **städtebaulichen Gründen** sind die Grenzen zur geschichtlichen und künstlerischen Bedeutung fließend. Als städtebaulicher Grund kann die Bedeutung eines exponierten Einzelbauwerks mit seiner Umgebung gelten. Beim Denkmalschutz aus städtebaulichen Gründen kann es auch ohne integrierte Einzeldenkmale um den Dokumentwert historischer Straßenverläufe, von Wegenanlagen oder Orts- oder Parzellengrundrissen gehen. Ebenso sind stadträumliche Sichtbeziehungen als städtebauliche Denkmalgründe zu qualifizieren.

Für das Vorliegen einer städtebaulichen Bedeutung im Sinne des Denkmalschutzes muss allerdings immer eine stadtbildprägende **Außenwirkung** des geschützten Objekts vorliegen. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass die städtebauliche Bedeutung eines Denkmals regelmäßig zu verneinen ist, wenn die Wahrnehmbarkeit der wesentlichen Strukturen von außen weitgehend ausgeschlossen ist (vgl. OVG Berlin, U. v. 11.7.1997 – OVG 2 B 15/93 – juris). Bei der Denkmalbereichssatzung muss sich die Forderung nach „Sichtbarkeit“ auf die einzelnen Schutzobjekte, nicht auf die Grenzziehung der Satzung beschränken.

**Stolperstein: Stadtbildpflege unter dem Deckmantel des Denkmalschutzes wäre Etikettenschwindel**  
Unter dem Deckmantel des Denkmalschutzes darf keine bloße Ortsbild- oder Stadtbildpflege betrieben werden (Beispiel: OVG Sachsen, Urt. vom 12.06.1997 – 1 S 344/95 -, Sächs. VBl. 1998, S.12). Das käme einem unzulässigen Etikettenschwindel gleich. Für solche Zwecke stehen der Gemeinde die Erhaltungs- und die Gestaltungssatzung zur Verfügung.

## Kapitel 10: Die kleinen Satzungen im Vergleich – Vom Aufstellungsverfahren bis zur gerichtlichen Kontrolle

### 10.1 Das Aufstellungsverfahren bis zur Inkraftsetzung

Alle drei Satzungen haben gemeinsam, dass das Aufstellungsverfahren nicht in dem Umfang gesetzlich vorgegeben und ausdifferenziert ist wie dies für Bebauungspläne nach dem BauGB der Fall ist.

Bei der Erhaltungssatzung schreibt das Gesetz in § 173 Abs. 3 BauGB nur vor, dass die Gemeinde erst vor der Entscheidung über einen Genehmigungsantrag die für die Entscheidung erheblichen Tatsachen mit dem Grundeigentümer und sonstigen Berechtigten zu erörtern hat. Das bedeutet, dass die Gemeinde aus der Sicht des BauGB vor dem Satzungsbeschluss gar keine Schritte in die Öffentlichkeit tun oder andere Behörden beteiligen muss. Es sind nur die nach der Kommunalverfassung in Verbindung mit der Hauptsatzung notwendigen Beratungsschritte zu vollziehen. Dazu muss es eine Vorlage mit Begründung geben. Diese kann sehr kurz gehalten werden.

Diese Kargheit entlastet die Gemeinde allerdings nicht von der Notwendigkeit, vor dem Erlass der Satzung inhaltliche Klarheit darüber zu gewinnen, welche „städtebauliche Eigenart des Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt“ (vgl. § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) durch die Satzung geschützt und erhalten werden soll. In aller Regel werden sich die diesbezüglichen Kriterien und Sachverhalte besser mit als ohne Beteiligung der Öffentlichkeit und der einschlägigen Behörden gewinnen lassen. Nur wenn zu befürchten ist, dass Grundeigentümer die Zeit bis zum Satzungsbeschluss schnell noch für kritische Maßnahmen – insbes. Abrisse – nutzen werden, sollte ohne Einschaltung der Öffentlichkeit ein Beschluss über die Aufstellung der Satzung als Einleitungsbeschluss gefasst werden. Danach kann die Entscheidung über unliebsame Anträge für einen Zeitraum von bis zu zwölf Monaten **zurückgestellt** werden (so § 172 Abs. 2 i. V. m. § 15 Abs. 1 BauGB). Die nützlichen Beteiligungsschritte sollten dann erst nach dem Aufstellungsbeschluss vollzogen werden.

Für den Erlass von eigenständigen Gestaltungssatzungen enthält § 87 Abs. 8 BbgBO folgende Grundregel zum Verfahren: Vor dem Erlass der Satzung ist den

betroffenen Bürgerinnen und Bürgern und den berührten Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von einem Monat zu geben. Im Übrigen ist auch hier nach Maßgabe der Hauptsatzung zu verfahren. Wenn Zurückstellungen benötigt werden, muss auf die Integration von Gestaltungsvorschriften in einen Bebauungsplan nach dem BauGB zurückgegriffen werden. Nach dem Aufstellungsbeschluss sind Zurückstellung und Veränderungssperre möglich.

Für **Denkmalbereichssatzungen** schreibt das Brandenburgische Denkmalschutzgesetz vor, dass die Gemeinde die Satzung nur im Benehmen mit der Denkmalschutzbehörde aufstellen darf. Weitere Beteiligungsvorschriften gibt es nicht. In der Praxis hat sich herausgebildet, dass die fachlichen Vorarbeiten für eine Denkmalbereichssatzung sehr weitgehend von den Denkmalbehörden übernommen werden. Die Gemeinden verfügen in aller Regel nicht über die notwendigen Sach- und Fachkenntnisse. Es besteht allerdings auch die Möglichkeit, dass sich die kommunale Selbstverwaltung hier in der Form der ehrenamtlichen Mitwirkung von sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern bewährt. Es gibt sehr aktive Geschichtsvereine zur Ortshistorie, deren Mitglieder zuweilen mehr über die Ortsgeschichte und die Herkunft von Gebäuden wissen als die Behörden.

### 10.2 Die kleinen Satzungen im Vollzug: Regelungsbereiche und Zuständigkeiten

a) *Regelungsbereiche:* Alle drei Satzungen erfassen **alle Gebäude und baulichen Anlagen** in ihrem Geltungsbereich. Genehmigungsbedürftig sind alle Änderungen (auch Nutzungsänderungen), Beseitigungen und Neubauten im Geltungsbereich der jeweiligen Satzung – und zwar unabhängig davon, ob das Vorhaben **baugenehmigungspflichtig** ist, **verfahrensfrei gestellt** ist oder gar keiner Baugenehmigung bedarf. Optisch wirksame Eingriffe und Veränderungen in den nicht baulichen Bereich (Bäume, Büsche) sowie Maßnahmen, die nicht der Bauordnung unterliegen (wie der Bau und die Veränderung öffentlicher Straßen und Wege) werden nur von der Denkmalbereichssatzung erfasst.

Die Denkmalsbereichssatzung ist von den drei „kleinen Satzungen“ am stärksten auf das **Gesamtbild eines Quartiers mit allen seinen Bestandteilen** bezogen. Sogar das dörfliche Kopfsteinpflaster und der Dorfteich mit Ruhebänken können geschützt sein. Wegen der weit reichenden Wirkung sollte die Denkmalsbereichssatzung nicht einfach „oben drauf“ gepackt werden, wenn Erhaltungssatzung und Gestaltungsvorschriften vorhanden sind. Die „Denkmalfähigkeit“ und die „Denkmalswürdigkeit“ sollten zuvor sorgfältig geprüft werden. Wegen dieses umfassenden Geltungsbereichs ist es wünschenswert, dass in Denkmalsbereichssatzungen darauf eingegangen wird, was genehmigungsbedürftig ist und was nicht. Denkbar sind sowohl Positivlisten (Genehmigungsbedürftig sind insbesondere ...) als auch ergänzende Negativlisten (Nichtgenehmigungsbedürftig sind insbesondere ...). Solche Listen können und müssen nicht abschließend sein, sie erleichtern aber die Handhabung der Satzung.

b) *Zuständigkeiten*: Es ist allen drei kleinen Satzungen gemeinsam, dass an den Einzelfallentscheidun-



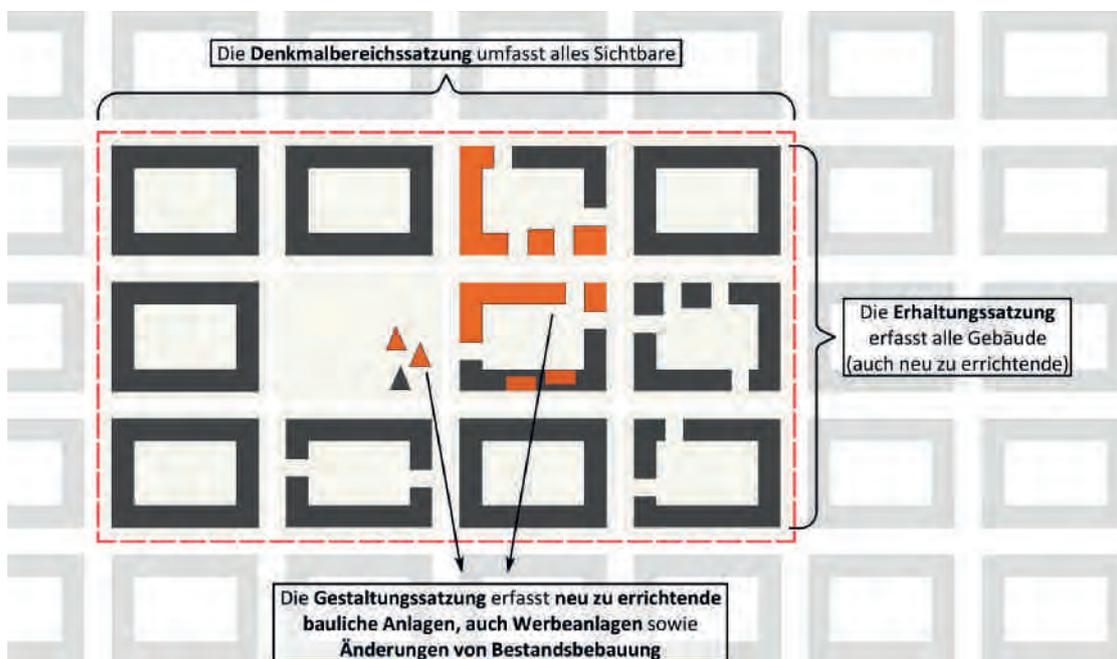
Werder/Havel, Foto: Weyrauch

gen häufig eine andere Behörde mitwirkt oder diese sogar alleine trifft. Die „andere“ Behörde ist entweder die Bauaufsichtsbehörde oder die untere Denkmalbehörde.

Bei **Gestaltungssatzungen** und bei **Erhaltungssatzungen** ist zwischen der Entscheidung über Genehmigungsanträge und der Überwachung des Vollzugs zu unterscheiden. Sofern der beantragte Vorgang mit einer Baugenehmigung verbunden ist, entscheidet die Bauaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde (vgl. § 173 Abs. 1 Satz 2 BauGB) über die Zulässigkeit. Über Vorhaben, die keiner Baugenehmigung bedürfen, entscheidet die amtsfreie Gemeinde oder die Ämter. Diese sind gemäß **§ 58 Abs. 6 BbgBO** auch für die Überwachung der Einhaltung von Gestaltungs- und Erhaltungsvorschriften zuständig.

#### § 58 BbgBO lautet insoweit:

(6) Die amtsfreien Gemeinden und die Ämter sind als Sonderordnungsbehörden für den **Vollzug der örtlichen Bauvorschriften und der planungsrechtlichen Festsetzungen** bei genehmigungsfreien Vorhaben zuständig. Dies gilt insbesondere für die Zulassung von Abweichungen von örtlichen Bauvorschriften sowie die Zulassung von Ausnahmen und Befreiungen nach § 31 des Baugesetzbuchs, die sonderordnungsbehördliche Erlaubnis von Werbeanlagen, die Einstellung von Bauarbeiten, die Nutzungsuntersagung sowie die Beseitigung rechtswidrig errichteter baulicher Anlagen unter entsprechender Anwendung der §§ 78 bis 80, die vorläufige Untersagung nach § 15 Absatz 1 Satz 2 des Baugesetzbuchs binnen einer Frist von einem Monat ab Kenntnis des Vorhabens, und Ordnungswidrigkeitenverfahren. Bei Vorhaben, die nach § 61 keiner Genehmigung bedürfen, entscheidet die amtsfreie Gemeinde oder das Amt als Sonderordnungsbehörde in einem **Erlaubnisverfahren**. Die Erlaubnis ist bei der amtsfreien Gemeinde oder dem Amt zu beantragen. Im Übrigen gelten § 67 Absatz 1 Satz 1 und die Verfahrensvorschriften dieses Gesetzes entsprechend.



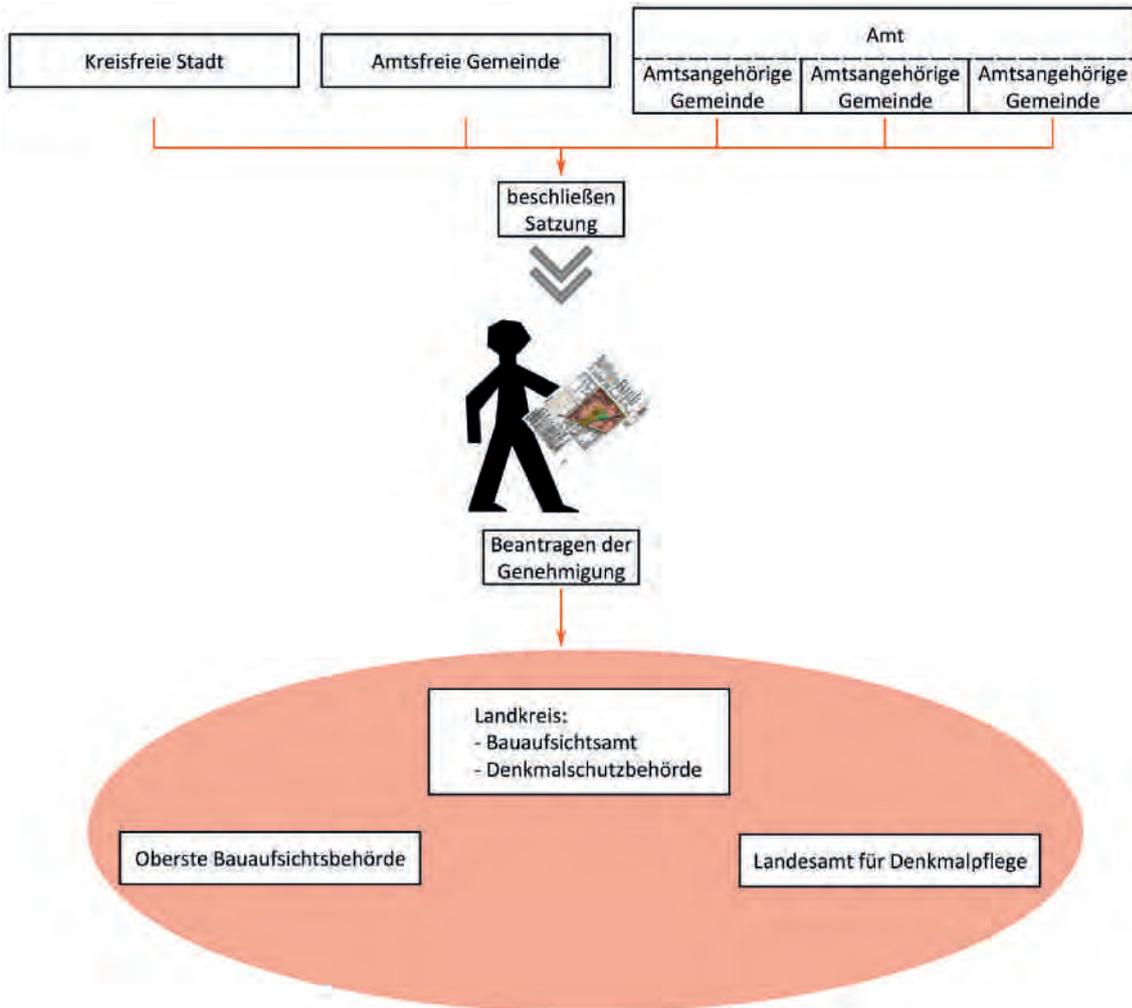
Regelungsbereich der kleinen Satzungen im Vergleich, Grafik: Schmidt-Eichstaedt, Blomeyer

Bei **Denkmalbereichssatzungen** entscheidet allein die Denkmalbehörde darüber, was in deren Geltungsbereich an stofflichen, sichtbaren Veränderungen zulässig ist und was nicht. Das ist fachlich nachvollziehbar, aber für die Bürgerinnen und Bürger und auch manche Mandatsträger nicht unkritisch. Zur Konfliktvermeidung wäre es vielleicht anzuraten, die Entscheidungen bei der Gemeinde zu belassen, die die Satzung erlassen

hat – gebunden an das Einvernehmen der Denkmalbehörde. Das würde vermutlich den Bürgern einleuchten und sich vereinfachend auswirken – insbesondere dann, wenn mehrere Satzungen nebeneinander bestehen, so dass mehrere Genehmigungen eingeholt werden müssen. Neben der Bauaufsichtsbehörde und der Gemeinde sollte dann nicht auch noch eine dritte Behörde gesondert angeschrieben werden müssen.



Bahnhofstraße Cottbus, Foto: Weyrauch



Zuständigkeit, Grafik: Schmidt-Eichstaedt, Blomeyer

### 10.3 Die kleinen Satzungen vor Gericht

Die kleinen Satzungen sind Rechtsnormen, ihre Anwendung unterliegt gerichtlicher Kontrolle. Abgewiesene Antragsteller können Verpflichtungsklage nach § 42 VwGO auf Erteilung der begehrten Genehmigung erheben, ein Antrag auf Normenkontrolle nach § 47 VwGO kann auch von sonstigen Betroffenen gestellt werden. Dazu müssen sie schlüssig geltend machen können, durch die Satzung in ihren Rechten verletzt zu sein. Diese Möglichkeiten bestehen für alle drei kleinen Satzungen gleichermaßen.

Am anfälligsten für Streit und Gerichtsverfahren sind Gestaltungssatzungen. Hier können extravagante Ei-

gentümerwünsche und behördliche Schrankensetzung unvereinbar aufeinander prallen. Immerhin hat das OVG Berlin-Brandenburg (Beschl. vom 08.01.2007 – 10 S 9.06 – juris) ausdrücklich festgestellt, dass Gestaltungsvorschriften **keinen Nachbarschutz** vermitteln, sondern ausschließlich dem öffentlichen Interesse dienen. Es gibt also keinen „Gebietserhaltungs- und Gestaltungsanspruch“ von Nachbarn, mit Hilfe dessen sie ihre Nachbarn und die Verwaltung ins Unrecht setzen können, wenn sie mit dessen Gebäudefront oder Dachfarbe nicht einverstanden sind.

Bei Gestaltungsvorschriften und für Denkmalsbereichssatzungen gilt das **Zitiergebot nach Art. 80 GG / Art. 80 BbgLV**

#### Art 80 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

(1) Durch Gesetz können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen. Dabei müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden. **Die Rechtsgrundlage ist in der Verordnung anzugeben.** Ist durch Gesetz vorgesehen, dass eine Ermächtigung weiter übertragen werden kann, so bedarf es zur Übertragung der Ermächtigung einer Rechtsverordnung.

#### Art. 80 Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992

Die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung kann nur durch Gesetz erteilt werden. Das Gesetz muss Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen. Die Rechtsgrundlage ist in der Verordnung anzugeben. Ist durch Gesetz vorgesehen, dass eine Ermächtigung weiter übertragen werden kann, so bedarf es zur Übertragung der Ermächtigung einer Rechtsverordnung.

☛ Auch wenn **Gestaltungsvorschriften in einen Bebauungsplan** aufgenommen werden, handelt es sich der Sache nach um „örtliche Bauvorschriften“, die aus der Ermächtigung in § 87 BbgBO abgeleitet werden. Die Rechtsgrundlage muss ganz genau mit Paragraf, Absatz, Satz und ggf. weiteren Unterteilungen (Spiegelstriche, Buchstaben usw.) genannt werden. Auch Denkmalsbereichssatzungen können nicht aus der Selbstverwaltungshoheit abgeleitet werden (in deren Geltungsbereich das Zitiergebot nicht gilt), sondern nur aus dem Denkmalschutzgesetz als Spezialgesetz. **Daher gilt auch für sie das Zitiergebot.**

#### Beispiel für eine korrekte Präambel für eine Gestaltungssatzung:

Aufgrund des § 3 Abs. 1 der **Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf)** i. d. F. des Gesetzes zur Reform der Kommunalverfassung und zur Einführung der Direktwahl der Landräte sowie zur Änderung sonstiger kommunalrechtlicher Vorschriften (Kommunalrechtsreformgesetz – KommRRefG) vom 18. 12. 2007 (GVBl. S. 286), zuletzt geändert am \_\_\_\_ (GVBl. \_\_\_\_), und des § 87 Abs. 1 und Abs. 8 der **Brandenburgischen Bauordnung (BbgBO)** vom 19. Mai 2016 (GVBl. I/16, [Nr. 14]) hat die Stadtverordnetenversammlung/ Gemeindevertretung der Stadt/Gemeinde \_\_\_\_\_ am \_\_\_\_ folgende Satzung mit Beschluss-Nr.: \_\_\_\_ beschlossen:

# KAPITEL 11: Strategie Teil II –

## Was kann die Gemeinde sonst noch tun?

Neben dem Erlass oder der Pflege der „kleinen Satzungen“ sind einige Begleitinstrumente sehr nützlich. Sie wurden alle schon erwähnt, sollen hier aber noch einmal hervorgehoben werden. Sie sind besonders wichtig für die zahlreichen Gemeinden im Land Brandenburg, die bereits über eine oder (nicht selten) über mehrere „kleine Satzungen“ verfügen und sie daher „nur noch“ anwenden müssen. Wichtige Begleitinstrumente sind:

- Die Ergänzung vorhandener Satzungen durch (nichtförmliche) Leitlinien für die bauliche Gestaltung.

Satzungen sollten nicht überfrachtet werden. Für alle drei Satzungen nützlich sind nichtförmliche Leitlinien für die bauliche Gestaltung. Dabei sollte auf die örtlichen Traditionen Rücksicht genommen werden. Was im Konsens erarbeitet und verabschiedet wird, hat gute Aussichten auf Beachtung. Das BauGB sieht solche informellen Hilfen in § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB als städtebauliche Entwicklungspläne ausdrücklich vor und ordnet ihre „Berücksichtigung“ an.

- Einsetzung eines **lokalen Gestaltungsbeirats** oder Nutzung des regionalen Gestaltungsbeirats bei der Brandenburgischen Architektenkammer.

Gestaltungsvorschriften und Erhaltungsabsichten bedürfen nicht nur der individuellen Beurteilung vor Ort; sie sollten sich auch fachlichem Rat und dem Vergleich mit Erfahrungen in anderen Kommunen stellen. Das kann am besten durch einen fachkundigen Gestaltungsbeirat organisiert werden. Die Brandenburgische

Architektenkammer hat regionale Gestaltungsbeiräte einberufen. Darauf können vor allem die kleineren Gemeinden zurückgreifen.

- Kommunale Öffentlichkeitsarbeit, um Geltungsbereich und Schutzziele sowie Genehmigungserfordernisse der Satzungen zu vermitteln.

Ohne Öffentlichkeitsarbeit können die kleinen Satzungen nur wenig bewirken. Wenn die Eigentümer und Bauherren gar nicht wissen, wonach sie sich richten sollen, sind Verstöße vorprogrammiert. Eine jährliche Pressekonferenz zu den Erfolgen der kleinen Satzungen sollte erwogen werden.

- **Bauherrenberatung** anbieten speziell für die mit Satzungen belegten Bereiche, auch im Sinne einer Konfliktprophylaxe.

Bauherren sind zwar gehalten, sich eigenständig über die Rechtslage zu informieren – aber es ist häufig mühsam, sich durch Vorschriftenbündel hindurchzuarbeiten. Eine mündliche Beratung kann Hürden abbauen und im Idealfall bereitwillige Mitwirkung herbeiführen. **Beratung wirkt dann auch als Instrument der Konfliktvermeidung.**

- Schließlich sollte nicht vergessen werden, durch örtliche Bauvorschrift eine **Anzeigepflicht für nach § 61 BbgBO genehmigungsfreie bauliche Vorhaben** mindestens einen Monat vor der beabsichtigten Ausführung einzuführen.

Resümee in Tabellenform: Vorteile, Schwachpunkte, Stolpersteine der drei kleinen Satzungen

Die Erhaltungssatzung nach dem BauGB		
Vorteile	Stolpersteine	Schwachpunkte / Nachteile
Alle Vorhaben, Änderungen und Beseitigungen werden erfasst / sie bedürfen einer gemeindlichen Genehmigungsentscheidung.	Ohne ausreichende Personalkapazität kann die Erhaltungssatzung nicht durchgesetzt werden.	Neubaugebiete und aufwertungsbedürftige Gebiete ohne begründbaren Erhaltungsschutz lassen sich nicht steuern.
Keine einengenden Verfahrensvorschriften bei der Aufstellung. Anhörung Betroffener erst vor der Einzelfallentscheidung.	Die erforderliche Sachkunde ist auf örtlicher Ebene nicht immer vorhanden.	
Gute Sicherung während des Aufstellungsverfahrens durch Zurückstellung von Baugesuchen.		
Die Satzung muss nicht mit einer Begründung verknüpft werden.	Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, Urt. vom 04.1.2014 - 4 CN 7.13) hat entschieden, dass § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB keine tragfähige Rechtsgrundlage für den Erlass einer Erhaltungssatzung ist, mit der die Gemeinde den Zweck verfolgt, eine vorhandene Bebauung allein wegen ihrer Lärm abschirmenden Wirkung für andere bauliche Anlagen zu erhalten.	
Die vollständige Integration in einen Bebauungsplan ist möglich.		

Die Gestaltungssatzung als örtliche Bauvorschrift nach der BbgBO		
Vorteile	Stolpersteine	Schwachpunkte / Nachteile
Sehr große Flexibilität bei der Zielsetzung und Gebietsfestlegung.	Es besteht die Gefahr der Missachtung durch die Betroffenen, insbesondere bei Überreglementierung.	Gestaltungsvorschriften sind bei vielen Bauherren unbeliebt.
Kombination mit Festsetzungen in einem Bebauungsplan ist möglich. Für die Aufstellung als selbstständige Satzung gilt die <b>Verfahrensvorschrift des § 87 BbgBO<sup>1</sup></b> .	Beim Erlass der Satzung – auch in Kombination mit einem B-Plan – muss das Zitiergebot beachtet werden: Die Rechtsgrundlage (§ 87 BbgBO) muss in einer Präambel vollständig zitiert werden.	Der personelle Aufwand für die Gewährleistung der Einhaltung der Vorschriften ist nicht unerheblich.
Die Gestaltungsziele sind aus der Satzung ablesbar.	Bei Überregelung besteht die Gefahr der Uniformität. Darunter kann die architektonische Qualität leiden.	
Gestaltungsvorschriften haben keinen nachbarschützenden Charakter.	Bodenrechtliche Vorschriften dürfen nicht unter Missbrauch von Gestaltungsfestsetzungen zur Geltung gebracht werden	
Kein Beteiligungsverfahren erforderlich (solange keine Verknüpfung mit einem B-Plan besteht).	Eigentümerbelange dürfen nicht missachtet werden.	
Es bestehen weitergehende <b>Einflussmöglichkeiten auf Stadtgestalt</b> als bei der Erhaltungssatzung.	Verwendet eine Gemeinde (nahezu) gleichlautende gestalterische Vorgaben für weite Teile ihres Gebiets, bedarf es einer besonders eingehenden Prüfung, ob mit der örtlichen Bauvorschrift ein legitimes Ziel der <b>positiven Baupflege</b> verfolgt wird und ob das Gestaltungskonzept den erforderlichen örtlichen Bezug aufweist. (So das OVG Lüneburg, Ur. v. 18.09.2014 – 1 KN 123/12).	
Ausweitung auf Neubaugebiete sowie auf Gebiete, für die die Voraussetzungen des § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB nicht bestehen, ist möglich.		

<sup>1</sup> Die Gemeinde erlässt die örtlichen Bauvorschriften als Satzung für das Gemeindegebiet oder Teile des Gemeindegebietes. Für den Außenbereich dürfen örtliche Bauvorschriften nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 nicht erlassen werden. **Vor dem Erlass der Satzung ist den betroffenen Bürgern und den berührten Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von einem Monat zu geben.**

Die Denkmalebereichssatzung nach dem BbgDSchG		
Vorteile	Stolpersteine	Schwachpunkte / Nachteile
Kein formalisiertes Aufstellungsverfahren.		
Der sachbezogene Text bietet <b>wenig Angriffsfläche</b> .	Die Begründung für die Unterschutzstellung sollte nicht in der Qualität eines Fachgutachtens in den Satzungstext aufgenommen werden. Alles Weitere sollte Bestandteil einer gesonderten Begründung sein.	Bei mangelnder Anschaulichkeit oder zu großer Ausführlichkeit des Satzungstextes kann es zu Irritationen bei den Betroffenen kommen.  In die Satzung gehören nur die Kernaussagen.
Vielfalt von legitimen Begründungen, nämlich: - städtebauliche Gründe; - geschichtliche Gründe; - wissenschaftliche Gründe; - volkskundliche Gründe; - technische Gründe; - künstlerische Gründe.		
Weitreichender Umgebungsschutz bis ins Grün und Straßenland hinein – nicht nur bauliche Anlagen sind betroffen.	<b>Stadtbildpflege unter dem Deckmantel</b> des Denkmalschutzes wäre Etikettenschwindel.	Bei Überdehnung der Anwendung kann es zu Protesten der Betroffenen kommen.
Über die Festlegung eines Quartiers, eines Ensembles oder von Einzelbauten als besonders erhaltenswert kann auch ein Hinweis darauf gegeben werden, welche kulturell wertvolle Bausubstanz eine zugleich erhaltende und modernisierende energetische Erneuerung verdient.		Nicht nur starke Einengung von Eigentümern, sondern auch der Gemeinde bei der Umsetzung verschiedener städtebaulicher Ziele (z. B. barrierefreie Umgestaltung).
Die Satzung wird von der Denkmalbehörde vollzogen – dadurch wird die Gemeinde entlastet.	Bei der Inkraftsetzung muss das Zitiergebot eingehalten werden: Die Ermächtigungsgrundlage muss genau angegeben werden.	
Der „Alles-in-einem-Bebauungsplan“ vereint die Vorteile der Erhaltungssatzung und der Gestaltungssatzung - unterliegt aber strengen Verfahrensvorschriften.		

# Literaturhinweise

## Allgemein

- *Dierkes, Mathias*, Gemeindliche Satzungen als Instrumente der Stadterhaltung und -gestaltung, Berlin 1991;
- *Kratzenberg, Rüdiger*, Instrumente des Städtebau-rechts zu Stadterhaltung und Denkmalschutz, in: BBauBl. 1996, 750;
- *Krautzberger, Michael*, Denkmalschutz und städtebauliche Planung. Zum Beitrag des Denkmalschutzes zur städtebaulichen Planung und zum Beitrag der städtebaulichen Planung für den Denkmalschutz, GuG 2/2018, 69-76;
- *Lüers, Hartwig*, Die Bedeutung von Ortsbildgestaltung, Ortsbilderhaltung und Denkmalschutz bei der Ansiedlung von Gewerbe- und Industriebetrieben, WiVerw. 1995, 259;
- *Mitschang, Stephan*, Stadterhaltung und Stadtgestaltung in städtebaulichen Planungen – eine instrumentelle Betrachtung, ZfBR 6/2000, 379-388.

## Erhaltung

- *Battis, Ulrich, Krieger, Heinz-Jürgen*, Zur praktischen Bedeutung des § 39h BBauG für die Stadterhaltung, DVBl. 10/1981, 479-483;
- *Battis, Ulrich/Mitschang, Stephan/Reidt, Olaf*, Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden, in: NVwZ 15/2013, S. 961-968;
- *Brohm, Wilfried*, Der Schutz erhaltenswerter Bausubstanz, DVBl. 1985, 593;
- *Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.)*, Erhaltung der städtebaulichen Gestalt eines Gebiets durch Erhaltungssatzung, Schriftenreihe Forschung, 1991.
- *Dierkes, Matthias*, Die Genehmigungsversagung nach § 172 eines verfallenen Baudenkmales, in: Zs. f. Miet- u. Raumrecht. 1990,46;
- *Dziallas, Olaf*, Anmerkung zu OVG Koblenz, U. v. 31. 07. 2008 – 1 A 10361/08 – (Abriss trotz Erhaltungssatzung), NZBau 1/2009, 32;
- *Edel, Schäfer*, Erhaltungssatzungen in der kommunalen Praxis. Dt. Inst. f. Urbanistik, 1985;
- *Fechner, Frank*, Anmerkung zu BVerwG, U. v. 04. 12. 2014 – 4 CN 7/13 – (Zweck für den Erlass einer Erhaltungssatzung), NVwZ 13/2015, 904-905;
- *Grziwotz, Herbert*, Anmerkung zu KG, B. v. 26. 05. 2016 – 1 W 170/16 – (WEG-Aufteilung bei Aufstellung einer Erhaltungssatzung), MietRB 10/2016, 295;
- *Gutschow, Niels*, Erhaltungssatzung nach § 39h BBauG. Die Erfahrungen der ersten drei Jahre, in: Der Städtetag 1980, S. 179-182;
- *Gütter, Reinhold*, Der Nürnberger Kriterienkatalog zur Erhaltungssatzung, in: Der Städtetag 1981, S. 459-462;
- *Henke, Reginhard*, Stadterhaltung als kommunale Aufgabe. Die Erhaltungssatzung und das flankierende städtebauliche Instrumentarium, Berlin 1985;
- *Henke, Reginhard*, Stadterhaltung durch Erhaltungssatzung nach § 39 h BBauG, DÖV 1983, 402-412;
- *Hornmann, Gerhard*, Drittschutz durch Erhaltungssatzung, NVwZ 9/2017, 601 – 604;
- *Hörst, Bernhard*, Erhaltung baulicher Anlagen unter stadtgestalterischen Aspekten, in: Städte- und Gemeinderat 1979, S. 92-97;
- *Kiepe, Volker*, Erhaltungssatzungen nach § 39h BBauG. Ein wirksames Instrument zur Sicherung erhaltenswerter Bausubstanz, in: Der Städtetag 1983, S. 409-413;
- *Müller, Hubert und Wollmann, Hellmut*, Erhaltung der städtebaulichen Gestalt eines Gebietes durch Erhaltungssatzung, 1991;
- *Schindecker, Erika*, Die Erhaltungssatzung, GuG 6/2015, 356 – 357;
- *Schmidt-Eichstaedt, Gerd*, Die Satzung zur Erhaltung baulicher Anlagen nach § 39h des novellierten Bundesbaugesetzes, in: Der Städtetag 1979, S. 143-147;
- *Schöpfer, Siegfried, R.*, Die ablehnende Entscheidung nach § 172 BauGB – gebundene Entscheidung oder Ermessensentscheidung?, in: NVwZ 1991, S. 551-553;
- *von der Groeben, Constantin*, Anmerkung zu KG, B. v. 26. 05. 2016 – 1 W 170/16 – (WEG-Aufteilung bei Aufstellung einer Erhaltungssatzung), in: MietRB 10/2016, S. 295;
- *Wolf, Wirtschaftliche Zumutbarkeit des Erhalts von Gebäuden nach § 39h BBauG*, in: B1GBW 1978, S. 228-229; 1979.

## Gestaltung

- *Arnoldussen/Steinfort*, Gestaltungssatzungen nach den Landesbauordnungen und gestalterische Festsetzungen im Bebauungsplan nach § 9 IV BauGB, Köln: Dt. Städtetag 1991 (DST-Beiträge. Reihe E = Beiträge z. Stadtentwicklung u. z. Umweltschutz. 21.);
- *Behrens, Helmut*, Solaranlagen, Gestaltung und Denkmalschutz – ein Gegensatz?, NordÖR 5/2011, 212-215;
- *Boeddinghaus, Gerhard*, Probleme mit der Gestaltung des Ortsbildes nach bundes- und landesrechtlichen Vorschriften, BauR 2001, 1675;
- *Ellenrieder, Michael*, Innerstädtische Niveaupflege, 1993;
- *Federwisch, Christof*, Anmerkung zu VGH Kassel, U. v. 29. 03. 2007 – 4 UE 1287/06 – (Unwirksamkeit einer Gestaltungssatzung), BTR 3/2007, 139;
- *Jeromin, Curt M.*, Gestaltungsfestsetzungen in Bebauungsplänen, LKRZ 2010, 87;
- *Klein, Martin F.B.*, Kommunale Baugestaltungssatzungen, 1992;
- *Schönfeld, Thomas, Nürnberger, Ulrich*, Örtliche Bausatzung, in: BayVBl. 2000, S. 678-683;
- *Voßkuhle, Andreas*, Bauordnungsrechtliches Verunstaltungsverbot und Bau-Kunst, in: BayVBl. 1995, 613.

## Denkmalschutz

- *Basty, Gregor und Beck, Hans-Joachim Haaß, Bernhard* (Hrsg.), Rechtshandbuch Denkmalschutz und Sanierung, Berlin 2004, ISBN 3-936232-10-5;
- *Battis, Ulrich*, Denkmalschutz und Eigentumsgarantie, NuR 8/2000, 421-426;
- *Behme, Leonie/Frey, Michael*, Rechtliche Aspekte der Konversion militärischer Liegenschaften, in: VR 5/2016, S. 145-153;
- *Böhm, Monika*, Rezension: Michael Kloepfer: Denkmalschutz und Umweltschutz. Rechtliche Verschänkungen und Konflikte zwischen dem raumbundenen Kulturgüterschutz und dem Umwelt- und Planungsrecht, (SR: Schriften zum Umweltrecht, Bd. 172), Berlin 2012, in: AöR 2014, S. 308-311;
- *Brändlein, Thomas*, Probleme des Planfeststellungsverfahrens. Der Denkmalschutz im eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsverfahren nach § 18 ff. AEG, in: NJ 6/2014, S. 238-241;
- *Dieter, Martin u.a.*, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Aufl. München 2017, (DWW aktuell);
- *Drusche, Volker K.*, Energetische Sanierung: Mindestwärmeschutz versus Denkmalschutz. Energieeffizienz auch bei denkmalgeschützten Gebäuden Bauen + 4/2016, 6-15;
- *Dziallas, Olaf*, Baurecht und Denkmalschutz, NZ-Bau 3/2007, 163-165;
- *Eberhardt, Martin, Labusch, Dirk*, "Denkmalschutz auf dem Land einschränken", (Interview), IWR 4/2018, 11-13;
- *Eberl, Bruckmeier, Hartl, Hörtnagl*, Gesetzlicher Rahmen zum Umgang mit Denkmälern und Kunstwerken einschließlich Steuerrecht (2015);
- *Erbguth, Wilfried*, Rechtliche Abgrenzungsfragen bei der Stadterhaltung, dargestellt am Beispiel des (Bau-)Denkmalschutzes und der städtebaulichen Planung, (Habilitationvortrag Münster), DVBl. 24/1985, 1352-1359;
- *Gahlen, Hans Georg*, Denkmaleigenschaft von Gebäudegruppen, NVwZ 423;
- *Grams, Hartmut A.*, Abriss denkmalgeschützter Gebäude aus wirtschaftlichen Gründen, in: GE 2003, S. 716-720;
- *Guckelberger, Annette*, Denkmalschutz und Eigentum ,NVwZ 1&2/2016, 17-24
- *Hahn, Peter*, Die Denkmalbestimmung als Rechts-handlung, BauR 6/2007, 992-999;
- *Hammer, Felix*, Denkmalschutz für das kirchliche Kunst- und Kulturerbe: Rechts- und Verfassungsfragen, Kirche & Recht 1/2013, 62-76;
- *Hammer, Felix*, Rezension: Dieter J. Martin, Stefan Mieth, Jörg Spennemann, Die Zumutbarkeit im Denkmalrecht. Eigentumsgrundrecht und Denkmalschutz in der Praxis, Stuttgart 2014, in: DÖV 20/2014, S. 885;
- *Heinemann, Patrick O.*, Vorbescheid, Vertrauensschutz und Denkmalschutz, LKV 8/2017, 351-356;
- *Heinig, Hans Michael und Munsonius, Hendrik*, Erhaltung, Umwidmung oder Abriss kirchlicher Baudenkmäler? Rechtspflichten und Handlungsoptionen im Spannungsfeld zwischen kulturstaatlichem

- Denkmalschutz und kirchlichem Selbstbestimmungsrecht, NWVBl. 3/2014, 85-88;
- Hönes, Ernst-Rainer, 40 Jahre Europäisches Denkmalschutzjahr und das Bauplanungsrecht, DVBl. 10/2015, 616-627;
  - Hönes, Ernst-Rainer, Denkmalschutz und Raumordnung, NVwZ 12/2008, 1299-1303;
  - Hönes, Ernst-Rainer, Handbuch Städtebaulicher Denkmalschutz. (SR: Schriften zum Bau- und Vergaberecht, Bd. 24.1/2), Hamburg 2015, ISBN: 978-3-8300-7988-0;
  - Hönes, Ernst-Rainer, Rechtsfragen zum "urheberrechtlichen Denkmalschutz", in: BauR 3/2014, S. 477-494;
  - Hönes, Ernst-Rainer, Rezension: Michael Kloepfer, unter Mitarbeit von Elke Ditscherlein, Frederic Kahrl, Denkmalschutz und Umweltschutz. Rechtliche Verschränkungen und Konflikte zwischen dem raumgebundenen Kulturgüterschutz und dem Umwelt- und Planungsrecht. (SR: Schriften zum Umweltrecht, Bd. 172), Berlin 2012, in: Verw. 4/2014, S. 602-605;
  - Hönes, Ernst-Rainer, Die internationalen Chartas zum Denkmalschutz, VR 8/2015, S. 253-263; Rabe, Miriam Frey, Michael, Energetische Sanierung von denkmalgeschützten Nichtwohngebäuden in kommunaler Hand im Spannungsfeld zwischen Denkmalschutz- und Klimaschutzrecht, in: VBIBW 11/2015, S. 454-461;
  - Hönes, Ernst-Rainer, Handbuch städtebaulicher Denkmalschutz, 2015, Hamburg: Dr. Kovac;
  - Hönes, Ernst-Rainer, Zum flächenbezogenen Denkmalschutz. Anmerkungen zu Denkmalbereichen, Ensembles, Stätten und Kulturlandschaften, NuR 1/2004, 27-33;
  - Hönes, Ernst-Rainer, Zur Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Baugesetzbuch, BauR 2006, 465;
  - Huerkamp, Florian und Kühling, Jürgen, Denkmalschutz, Erneuerbare Energien und Immobiliennutzung. Nachhaltigkeitskonflikte in der Energiewende, DVBl. 1/2014, 24-31;
  - Kabat, Sylvester, Brandschutz in historischen Bauten. Maßnahmen, Denkmalschutz, Beispiele, o.O. 2017, ISBN 978-3-86235-293-7;
  - Kallweit, Nils-Christian, Drittschutz aus dem Denkmalschutz. (SR: Schriften zum Öffentlichen Recht, Bd. 1256), Berlin 2013;
  - Kares, Kerstin, Denkmalschutz durch Rekonstruktion, BayVBl. 13/2012, 394-397;
  - Kloepfer, Michael, unter Mitarbeit von Elke Ditscherlein, Frederic Kahrl, Denkmalschutz und Umweltschutz. Rechtliche Verschränkungen und Konflikte zwischen dem raumgebundenen Kulturgüterschutz und dem Umwelt- und Planungsrecht. (SR: Schriften zum Umweltrecht, Bd. 172), Berlin 2012;
  - Körner, Raimund, Denkmalschutz und Eigentumsschutz. Neues aus der Rechtsprechung, LKV 2/2013, 57-63;
  - Krautzberger, Michael, Klimaschutz und Denkmalschutz und Städtebau, FuB 5/2011, 193-195;
  - Lehofer, Hans Peter, Anmerkung zu EuGH, v. 13. 05. 2014 – Rs. C-131/12 – (Google muss Links zu Websites mit personenbezogenen Daten aus Suchergebnissen entfernen, wenn die Verarbeitung nicht (mehr) der Denkmalschutz-RL entspricht), in: ÖJZ 14&15/2014, S. 690-691;
  - Leidinger, Tobias, Die Konzeption einer Denkmalbereichssatzung, DÖV 10/1998, 406-414;
  - Leidinger, Tobias, Ensembleschutz als Instrument des Denkmalrechts und sein Verhältnis zu anderen Instrumenten der Stadterhaltung und -gestaltung, BauR 1994, 1-18;
  - Lichtenauer, Gabriele, Der Konflikt zwischen Bauordnungsrecht und Denkmalschutz. Beispiel: die brandschutzrechtlichen Anforderungen, BTR 4/2004, 145-150;
  - Martin, Dieter J., Rezension: Nils-Christian Kallweit, Drittschutz aus dem Denkmalschutz. (SR: Schriften zum Öffentlichen Recht, Bd. 1256), Berlin 2013, in: ThürVBl. 7/2014, S. 180;
  - Martin, Dieter J. und Krautzberger, Michael, Deutsche Stiftung Denkmalschutz, Dimitrij Davydov, Jörg Spennemann, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Aufl. München 2017, ISBN: 978-3-406-69856-9;
  - Martin, Dieter J., Mieth, Stefan, Spennemann, Jörg, Die Zumutbarkeit im Denkmalrecht. Eigentumsgrundrecht und Denkmalschutz in der Praxis, 2. Aufl., Stuttgart 2017;

- *Mast, Reinhard, Göhner, Wolfgang Karl*, Lösungswege im Widerstreit zwischen Klimaschutz und Denkmalschutz ,DVBl. 18/2012, 1140-1146;
- *Muckel, Stefan*, Anmerkung zu BVerwG, U. v. 12. 12. 2013 – 4 C 15/12 – (Bauordnungsrechtliche Beseitigungsanordnung und Denkmalschutz), in: JA 7/2014, S. 557; Schulz, Henning, Stadt- und Quartiersentwicklung: Denkmalschutz, Sanierung: Wohnen im Kloster, in: BBB 5/2014, S. 66-67;
- *Niebaum, Frank und Eschenbach, Jürgen*, Von der Angst, ein Denkmal zu besitzen, in: DÖV1994,12;
- *Odendahl, Kerstin/Petzold, Hans Arno*, Denkmalschutz und europäisches Beihilfenrecht, in: NWVBl. 6/2016, S. 221-227;
- *Ollenik, Walter, Heimeshoff, Jörg E. A., Uphues, Jürgen*, Denkmalschutz und Denkmalpflege in der kommunalen Praxis. Grundlagen, Verfahren, Perspektiven, 1. Aufl. Berlin 2005, ISBN 3-503-08764-8;
- *Prömmel, Jan*: Denkmalbereichssatzungen im Land Brandenburg. Eine Empirische Untersuchung zu Schutz und Praxis; in: Brandenburgische Denkmalpflege, Jahrgang 17, 2008, Heft 2, S. 63-79;
- *Pützenbacher, Stefan*, Erneuerbare Energien vs. Denkmalschutz. Steht das Denkmalschutzrecht dem Umweltschutz entgegen?, PUBLICUS 2/2012, 18-19;
- *Rabe, Miriam und Frey, Michael*, Energetische Sanierung von denkmalgeschützten Nichtwohngebäuden in kommunaler Hand im Spannungsfeld zwischen Denkmalschutz- und Klimaschutzrecht ,VBIBW 11/2015, 454-461;
- *Sarnighausen, Hans-Cord*, Zum Denkmalschutz für Grünanlagen und Bäume: Theorie und Praxis im Widerspruch?, DÖV 22/2004, 956-960;
- *Sauthoff*, Friedhöfe in der Bauleitplanung, NordÖR 2017, 261;
- *Scherer, Thomas*, Denkmalschutz und Mietpreisbremse, I&F 5&6/2015, 157;
- *Scherer, Thomas*, Denkmalschutz und Mietpreisbremse, in: I&F 5&6/2015, S. 157;
- *Schladebach, Marcus*, Denkmalschutz im Bauplanungsrecht, BauR 3/2000, 314-322;
- *Schulte, Bernd H.*, Solaranlagen und Denkmalschutz, NWVBl.2008, 1-7;
- *Sommer, Goetz*, Nachweis der Unwirtschaftlichkeit im Denkmalschutz ,GuG 5/2017, 312 – 318;
- *Spielmann, Christel*, Denkmalschutz im Förderrecht: Mittel und Wege zur staatlich geförderten Gebäudeerhaltung und -sanierung ,BBP 9/2011, 211-215;
- *Stich, Rudolf*, Das Spannungsverhältnis zwischen Bauvorhaben und Denkmalschutz im Licht der neueren Rechtsprechung, in: ZfBR 1991, S. 52-56; 1992;
- *Wessely, Wolfgang*, Anmerkung zu OGH, v. 06.03.2014 – 17 Os 19/13t – (Amtsmissbrauch und Denkmalschutz; subjektives Recht auf Normanfechtung), in: JBl. 4/2015, S. 267-268;
- *Westphal, Tim*, Bauen im Bestand: Denkmalschutz: Sanieren mit BIM, BBB 1&2/2018, 18-19;
- *Wiggers, Christian*, Denkmalschutz und Energieeffizienz ,NJW-Spezial 24/2010, 748-749;
- *Winkler, Daniela*, Energiewende und Denkmalschutz, EurUP 3/2013, 206-210;
- *Wriedt, Petra*, Die Rechtsnatur des Denkmalbereichs und seine Berücksichtigung im Bauplanungsrecht, 1997.

## Leitfäden

- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL) (Hrsg.), Gutes Planen und Bauen in kleinen Städten und Gemeinden, Potsdam 2016;
- Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (Hrsg.), Energetischer Umbau im Quartier, Potsdam 2014;
- Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (Hrsg.), Leitfaden für die Gestaltung von Ortsdurchfahrten in Brandenburg (OD-Leitfaden), Potsdam 2011;
- Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (Hrsg.), Leitfaden Gemeindestraßen: Arbeitshilfe für die Gestaltung und den Bau von Gemeindestraßen innerhalb bebauter Gebiete, Potsdam 2012;
- Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (MLUL) (Hrsg.), Leitfaden Kommunale Flächenpools, Potsdam 2017;
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (MIL) (Hrsg.), Arbeitshilfe Bebauungsplanung (Loseblatt), Potsdam 2014.

**Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung  
des Landes Brandenburg**

Referat Presse, Öffentlichkeitsarbeit

Henning-von-Tresckow-Str. 2-8

14467 Potsdam

[www.mil.brandenburg.de](http://www.mil.brandenburg.de)



