



## Grundsätze, Vorgehensweisen, Bewertungsmaßstäbe der niedersächsischen Bau- und Kunstdenkmalpflege

Reiner Zittlau

### **Grundsätze für außenstehende Betrachter der Bau- und Kunstdenkmalpflege**

#### **Sinn und Zweck der Baudenkmalpflege**

Im Jahr 1979 ist das niedersächsische Denkmalschutzgesetz in Kraft getreten, um der gemeinsamen gesellschaftlichen Verantwortung für die baukulturellen Werte unserer historischen Städte und der Kulturlandschaften gerecht zu werden. Die darin mit einem begrenzten Handlungsrahmen ausgestattete Denkmalpflege trägt in der Stadt und auf dem Lande dazu bei, das Bewusstsein der Menschen für ihre Herkunft und ihr Lebensumfeld zu stärken. Zugleich leistet sie auf der Basis unserer jahrhundertealten Baukultur einen wichtigen Beitrag zur Zukunftssicherung. Denkmalschutz und Denkmalpflege ergänzen das Bau-, das Planungs- und das übrige Ordnungsrecht, um das Leben der Menschen in einer kulturgeschichtlich geprägten Umgebung konstruktiv und verantwortungsbewusst zu begleiten. Baudenkmale zu erhalten bedeutet auch, umweltgerechte historische Baumaterialien zu schonen und die Kenntnis von nachhaltigen Konstruktionen zu bewahren. Je weniger Gebäude abgerissen werden, desto mehr Bauschutt lässt sich reduzieren.

#### **Bedeutung der Baudenkmalpflege**

Bau- und Kunstdenkmale sind stets außergewöhnliche Zeugnisse unserer Alltagskultur. Bei vielen Menschen können sie Respekt vor einer intakten Umwelt erzeugen. Das Ziel allen denkmalpflegerischen Handelns ist es, der Vergänglichkeit von Bauwerken Einhalt zu gebieten und ihnen eine kontinuierliche Lebensperspektive zu verschaffen. Auf das gesamte Land Niedersachsen bezogen, stehen etwa fünf Prozent des Baubestands unter Denkmalschutz. Während in einigen historischen Orten aufgrund ihres guten Erhaltungszustands dieser Prozentsatz höher liegen kann, wird er in der Fläche erheblich unterschritten. Somit gibt es trotz des denkmalpflegerischen Erhaltungsgebots einen außerordentlich großen Spielraum für die bauliche Erneuerung in Niedersachsen.

#### **Vorgehensweisen der Baudenkmalpflege**

Das Qualitätsmanagement in der Denkmalpflege ist der Planungssorgfalt im Bauwesen verpflichtet. Zugleich ist es dem Behandlungsschema in der Medizin vergleichbar. So ist vor Beginn einer Maßnahme am Baudenkmal seine Baugeschichte, sozusagen als Anamnese, zu ermitteln. Sie dient nicht nur dem technischen und historischen Verständnis des Bauwerks, sondern bewahrt den Eigentümer regelmäßig vor Überraschungen während laufender Baumaßnahmen. Schäden und Schadensursachen müssen ebenfalls zu Beginn der Planung diagnostiziert werden, damit sie nachhaltig behoben werden können. Sinnvollerweise sind auch die Nutzungsanforderungen vor Beginn einer Maßnahme zu entwickeln und festzulegen. Erst dann erfolgt die bauliche Instandsetzung im Sinne einer zielgerichteten Behandlung, der Therapie. Je durchdachter nach Abschluss einer Maßnahme ein Präventionsplan aufgestellt wird, desto länger sind neue Schäden, also auch erneute Kosten auszuschließen.

### **Beratung in der Baudenkmalpflege**

Fachleute aus den Denkmalbehörden vermitteln durch Rat und Tat das administrativ erforderliche und das konservatorisch-restauratorische Knowhow für Erhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen. Ihre Aufgabe ist es, Bauherren, Architekten, Ingenieure, Planer und Handwerker in diesen Fragen anzuleiten sowie Hinweise zu Bauabläufen und Finanzierungsfragen zu geben. Grundsätzlich empfiehlt es sich für alle Bauherren, die sich mit Baumaßnahmen an Baudenkmalen befassen, die Fachleute der Denkmalpflege frühzeitig anzusprechen. Erste Ansprechpartner sind stets die örtlich oder regional zuständigen unteren Denkmalschutzbehörden. Mit ihnen müssen alle Fachfragen bis zur behördlichen Genehmigung zu einem Ergebnis gebracht werden. Unterstützend werden die Fachleute des Landesamts für Denkmalpflege tätig, wenn es um spezielle Fragen zur Denkmaleigenschaft, zu Erhaltungs-, Restaurierungs- und Instandsetzungsproblemen sowie um finanzielle Förderungen geht. Behördliche Auskünfte sowie Bescheide zu Denkmalschutz und Denkmalpflege sind grundsätzlich kostenfrei.

### **Konfliktmanagement in der Baudenkmalpflege**

Das Baudenkmal setzt insbesondere für seine Nutzung andere Grenzen als der Neubau. Bei befürchteten oder grundsätzlichen Differenzen zwischen Bauherren, Architekten und Denkmalpflegern empfiehlt es sich, dem Gespräch nicht auszuweichen, sondern es frühzeitig miteinander zu führen. Wenn in seltenen Fällen einmal nötig, lohnt es sich auch, einen fachlich versierten Mediator zu engagieren. Sensible Fragestellungen sind dabei beispielsweise die Beurteilung von sogenannten Verschleißschichten und ihren tatsächlichen Haltbarkeitsperspektiven; oder die ästhetische Beurteilung von vermeintlich alt wirkenden Baudetails oder Oberflächen; oder bauklimatische Besonderheiten, die keine Industriestandards vertragen; oder im baulichen Detail die Funktionsweise von historischen Schließmechanismen an Türen und Fenstern. Stets zeigt sich, dass mit der erläuternden Heranführung der Bauherren an solche Fragestellungen Wertschätzung und Verständnis für viele Facetten des Baudenkmals entstehen. Für nahezu alle widerstreitenden Interessenlagen ist es möglich, durch Aushandeln eines Kompromisses jeweils angemessene Lösungen innerhalb des rechtlichen Rahmens zu finden. Die Erfahrung zeigt dabei, dass Erhaltungsziele der Denkmalpflege mit den Nutzungszielen der Bauherren in Einklang zu bringen sind. Durch ein tragfähiges Miteinander erreicht man in aller Regel qualitätvolle und nachhaltige Ergebnisse.

## **Vorgehensweisen und Maßstäbe bei der Bewertung von Baudenkmalen**

### **Schutz durch bauhistorische Erkenntnis**

Gestaltungsweisen von Baudenkmalen mit ihren Innenräumen haben einen hohen Stellenwert als Schutzgut im Sinne des niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes. Unbestreitbar sind historische Grundrisse und Konstruktionen sowie historische Baumaterialien mit ihren vielen Baudetails Teil des Schutzguts und tragen zur Bedeutung der Baudenkmale bei. Vergleichbare Werte kommen Ensembles mit ihren städtebaulichen und kulturlandschaftlichen Ausdrucksformen zu. Die denkmalkundlichen Kenntnisse für Baudenkmale und Ensembles liefern Architektur- und Kunstgeschichte, systematische Inventarisierung, Denkmalkunde, Bauforschung und Restaurierungswissenschaft.

### **Behördliche Transparenz der Baudenkmalpflege**

Seit 1983 werden Eigentümer systematisch davon in Kenntnis gesetzt, wenn ein ihnen gehörendes Gebäude in die Denkmalliste aufgenommen wird. Wer Auskunft darüber begehrt, ob ein Gebäude oder eine Gruppe baulicher Anlagen unter Denkmalschutz stehen, wendet sich an die untere Denkmalschutzbehörde seiner Stadt oder seines Landkreises, in der Auszüge aus der Denkmalliste eingesehen werden können. Das Landesamt für Denkmalpflege sammelt die für Bau- und Kunstdenkmale relevanten Informationen und bereitet sie für das landesweite Denkmalverzeichnis sowie in digitalen Speichern, analogen Registraturen, Dokumentationen und wissenschaftlichen Untersuchungen auf. Zum Leistungsspektrum der Landesfachbehörde gehören umfangreiche behördliche Auskünfte zu den Listen, den darin eingetragenen Einzelobjekten und Ensembles. Auf Antrag kann eine erneute Benachrichtigung durch das NLD erfolgen. Anschriften, Ansprechpartner, Emailadressen und Telefonnummern sind über das Internet und die Behörden-Homepage recherchierbar.

### **Vorgehen bei der Baudenkmalprüfung**

Soll ein Gebäude oder ein Ensemble auf seine Denkmaleigenschaft hin überprüft werden, gleich ob sie in der Denkmalliste stehen oder nicht, ist wiederum das Landesamt für Denkmalpflege am Zuge. In vielen Fällen ist bereits ohne Ortstermin eine verbindliche Auskunft möglich, falls Fotos, Pläne, Bauaktenauswertungen und sonstige beurteilungsfähige Unterlagen existieren. Sind diese jedoch lückenhaft, veraltet oder wegen baulicher Veränderungen des Objekts überholt, müssen aktuelle Unterlagen neu beschafft werden. Aufgrund der großen Entfernungen und der damit verbundenen Reisezeiten in Niedersachsen sind in solchen Fällen Antragsteller und untere Denkmalschutzbehörden gut beraten, bei der Zusammenstellung von entscheidungsrelevanten Unterlagen mitzuwirken. Bei weiterem Klärungsbedarf und in Grenzfällen wird dennoch ein Ortstermin mit einer Objektbesichtigung durch einen Beschäftigten des NLD notwendig sein. Da die Aufnahme eines Gebäudes ins Denkmalverzeichnis einer fachlich-wissenschaftlichen sowie einer gerichtlichen Überprüfung standhalten muss, ist eine verbindliche Entscheidung über die Denkmaleigenschaft erst im Anschluss an einen Ortstermin möglich.

### **Anforderungen an die Baudenkmalprüfung**

Objektbegehungen haben unterschiedliche Anlässe und werden meist auf Anforderung von Eigentümern oder Behörden durchgeführt. Eine Terminabstimmung ist dafür stets erforderlich. Um die Denkmaleigenschaft einer baulichen Anlage verbindlich beurteilen zu können, sollte man es, soweit möglich, sowohl auf dem Grundstück von allen Seiten als auch im Inneren ansehen können. Die Antragsteller haben für die Zugänglichkeit zu sorgen. Für die denkmalflegerische Beurteilung sind gestalterische Details genauso aufschlussreich wie historische Baumaterialien und Konstruktionen. Wenn sich Hinweise auf ein hohes Alter des Gebäudes ergeben, kann bisweilen eine dendrochronologische Untersuchung, d.h. die Altersbestimmung des Bauholzes, weiterhelfen. Sie kommt jedoch nur in seltenen Fällen für besonders interessante Gebäude oder zur Absicherung der Denkmalbewertung in Betracht. Sollte Bauschmuck an Fußböden, Wänden oder Decken vorhanden sein, möglicherweise auch in einem wenig sichtbaren Erscheinungsbild, kann eine restauratorische Untersuchung

notwendig werden, um Genaueres über die Materialität, die Größe, den Zustand und vor allem die Qualität dieser Bauteile zu erfahren. Dabei kann es sich beispielsweise um kunsthandwerklich aufwändige Wandverkleidungen, um Stuck, Malereien, Öfen oder manch andere historische Ausstattung handeln. Dem Eigentümer werden mit solchen Recherchen vielfältige Kenntnisse über sein Gebäude und dessen Wirkungsraum nach außen vermittelt. Darüber hinaus erhält er zusätzliche Entscheidungshilfen für den späteren Umgang und für eventuell notwendige Kostenkalkulationen. Vergleichbares kann die Denkmalpflege auch für Anlagen in den Außenbereichen bieten, in denen beispielsweise historische Gartenpflanzungen, Pflasterungen und Einfriedungen vorkommen können.

### **Anforderungen an Denkmalbegründungen**

Wie man die Denkmaleigenschaft begründet, ist dem Denkmalschutzgesetz, seiner Kommentierung und einigen oberverwaltungsgerichtlichen Urteilen zu entnehmen. „Eine bauliche Anlage ist ein Baudenkmal, wenn ihre Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen, wissenschaftlichen oder städtebaulichen Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt.“ Entsprechendes gilt für die im Denkmalschutzgesetz als „Gruppen baulicher Anlagen“ bezeichneten Ensembles. Das öffentliche Interesse an der Erhaltung kann nur durch eine der genannten Bedeutungen begründet sein. Dafür ist jedoch ein größerer Zusammenhang darzulegen, der beispielsweise den Wert des Baudenkmals in seiner Umgebung, in seiner Epoche erläutert. Oder aber auf seinen Rang, seine Seltenheit hinweist. Diese rechtliche Anforderung zielt „in erster Linie auf den Wissens- und Kenntnisstand eines sachverständigen Betrachters ab ..., dessen Maßstab von einem breiten Kreis von Sachverständigen getragen wird.“ Die zusätzliche Begründung des öffentlichen Interesses an der Erhaltung dient letztendlich einer weitergehenden Auswahl, die sozusagen den „Weizen von der Spreu“ trennt. In angemessener Form sind dem Eigentümer eines Baudenkmals die Gründe für eine behördliche Entscheidung über die Denkmaleigenschaft zu übermitteln. Damit einhergehend sind Schutzgut und Schutzzumfang zu definieren.

## **Vorgehensweisen und Maßstäbe bei Bau-, Instandsetzungs- und Restaurierungsmaßnahmen**

### **Erhaltungsgebot für Baudenkmale**

Die Baudenkmalpflege der Praxis hat in erster Linie das Ziel, Baudenkmale und Ensembles zu erhalten oder instandzusetzen. Da vielen Eigentümern die bauhistorischen und die bautechnischen Kenntnisse dafür fehlen, ist es naheliegend, sie bei der Instandsetzung zu unterstützen. Das ist auch deshalb notwendig, weil die allermeisten Gebäude mit ihren Konstruktionen, Baumaterialien und wandfesten Ausstattungen ohne bauliche Instandhaltung nur begrenzte Lebenszyklen haben. So muss man dem schleichenden Verfall, der achtlosen Veränderung, etwaigen Beeinträchtigungen oder gar Verunstaltungen mit geeigneten Mitteln entgegentreten. In diesem Zusammenspiel ist es notwendig, die Denkmalwerte des Baudenkmals, seinen Wirkungsraum sowie die bau- und bedeutungsgeschichtlichen Hintergründe, wie oben beschrieben, zu kennen oder ins Blickfeld zu rücken. Den Kompetenztransfer wird der Denkmalpfleger nicht verweigern, sondern anstreben. Gerade aus Sicht der Bauherren bzw. Maßnahmeträger lohnt es sich deshalb, die Fachleute der Denkmalpflege so früh wie möglich als Ratgeber für die Maßnahmeplanung einzubinden.

### **Veränderungsmöglichkeit für Baudenkmale**

Für Bauherren, die ein Baudenkmal ihr Eigen nennen, ist es wichtig zu wissen, dass auch Veränderungen punktuell erlaubt sind. Sie können notwendig sein, wenn zum Beispiel die Barrierefreiheit, die bauliche Sicherheit oder ein abgängiger Zustand solche Maßnahmen erfordern. Selbstverständlich sind auch Modernisierungen möglich, wenn energetische Optimierungen geboten sind oder zeitgemäße Nutzungsstandards gewünscht werden. Wenn ein Baudenkmal ausschließlich durch eine veränderte Nutzung mit zusätzlichen baulichen Anforderungen erhalten werden kann, werden auch dafür Lösungen zu erzielen sein. Der Denkmalpfleger übernimmt die Rolle, als Moderator von Veränderungsprozessen aufzutreten und überstürzten Zerstörungsprozessen entgegenzutreten. Generell gilt allerdings: Nutzungsbedingten Veränderungen sind durch die Denkmaleigenschaft des Bauwerks Grenzen gesetzt. Sie dürfen nicht zur Beeinträchtigung des Baudenkmals und seines Wirkungsraums führen. Insofern ist für Änderungen, Ergänzungen, Anbauten und Werbeanlagen auch eine adäquate gestalterische Qualität zu fordern, die mit dem Baudenkmal harmoniert. Um generelle Leitlinien zu geben, können Kommunen im Rahmen ihrer Selbstverwaltung Gebietssatzungen zur Gestaltung, zur Erhaltung oder für Werbeanlagen erlassen.

### **Zumutbarkeit der Erhaltung und Ausgleich durch finanzielle Hilfen**

Der Gesetzgeber hat durch Zumutbarkeitsregelungen in der Erhaltungspflicht für Baudenkmale nachprüfbar und klare Grenzen gesetzt. Daran ist die Denkmalpflege gebunden. Nach Maßgabe der verschiedenen Fördermöglichkeiten kann sie jedoch finanzielle Zuwendungen in Aussicht stellen, die bei der Zumutbarkeitsberechnung zu berücksichtigen sind. Den Kosten für denkmalgerechte Instandsetzungen, die mit der Denkmalpflege abgestimmt werden, stehen außerdem beachtliche steuerliche Vergünstigungen gegenüber. Sie werden von den unteren Denkmalschutzbehörden bescheinigt und können von Bauherren nach Abschluss einer Maßnahme in Anspruch genommen werden. Um finanzielle Förderungen in Gang zu setzen bzw. Finanzierungshilfen von Drittmittelgebern einzuwerben, braucht die Denkmalpflege stets einen ausreichenden zeitlichen Vorlauf. Zu kostenintensiven Konstruktions-, Nutzungs- und Gestaltungsforderungen, die nicht durch das Baudenkmal, sondern durch die Bauherren gewünscht oder die durch das Ordnungsrecht erzeugt werden, kann die Denkmalpflege mit ihren für Erhaltungsmaßnahmen vorgesehenen Fördermitteln indessen nichts beitragen.

### **Vorgehen bei Interessengegensätzen**

Häufig existieren vor Beginn einer Bau- oder Instandsetzungsmaßnahme zwischen Bauherren, Architekten und Behördenvertretern verschiedene Interessenlagen. Das liegt in der Natur der Sache. Reibungslose, gute Maßnahmen gelingen jedoch immer dann, wenn alle Beteiligten die Möglichkeiten des Baudenkmals realistisch und möglichst einvernehmlich einschätzen. Das ist bei unterschiedlichen Erfahrungen nicht immer einfach. Deshalb sind die durch den wertvollen Bestand vorgegebenen Möglichkeiten des Umgangs mit dem Baudenkmal in jedem Einzelfall und wie überall im Bauwesen zu Beginn einer Planung zu untersuchen. In der Denkmalpflege ist es selbstverständlich, für alle Instandsetzungen Lösungen anzustreben, die sowohl dem Baudenkmal angemessen sind als auch seiner vorgesehenen Nutzung gerecht werden. In jedem Einzelfall bedarf es hierfür einer gemeinsamen Abwägung zwischen Bauherren, Architekten und Denkmalpflegern. Für alle Seiten gilt, gemeinsame Nenner zu finden und sich gegebenenfalls mit einem Kompromiss, der letztlich dem Baudenkmal nicht schadet, zu arrangieren. Die Erfahrung zeigt, dass die meisten Bauherren mit den erzielten Ergebnissen auf Dauer zufrieden sind, selbst wenn vorbereitende erkenntnisfördernde Untersuchungen Kosten erzeugt haben.

### **Erfolgschancen bei Interessengegensätzen**

Besonders fruchtbar wird das Zusammenwirken von Bauherren und Denkmalpflegern dann, wenn sie bereit sind, die berechtigten Belange der jeweils anderen von Anfang an zu respektieren. Bei größeren Objekten, vor allem aber bei umfangreicheren Maßnahmen, empfiehlt es sich, einen spezialisierten Fachplaner einzusetzen, zum Beispiel in Person eines erfahrenen Architekten, der organisatorisch die Fäden zusammenhält und konstruktiv kommuniziert, um die Interessengegensätze zu gemeinsamen Lösungen zu führen. Mit dieser Maxime vermeidet man am sichersten Frustration und Konflikte. Umplanungen und unnötige Mehrkosten können erheblich minimiert werden. Stets ist es dabei wichtig, so früh wie möglich ein präzises Nutzungskonzept zu entwickeln, das mit dem denkmalpflegerischen Konzept im Wechselspiel steht.

### **Erfolgshindernisse bei Interessengegensätzen**

Alle Akteure sind für das Zusammenwirken in der Vorbereitung einer Baumaßnahme gleichermaßen verantwortlich. Wer seine Vorschläge überzieht, nicht schlüssig oder nicht zeitgerecht darlegt, hat einen schlechten Stand. Auch der Bauherr. Und auch der Denkmalpfleger. Dabei gilt für Baudenkmale und alle, die an Instandsetzungsmaßnahmen beteiligt sind, das gleiche Kosten sparende, aber Erfolg versprechende Prinzip: „So viel wie nötig, so wenig wie möglich“. Demgegenüber dogmatische Positionen zu vertreten oder die eigenen Anforderungen über die Belange der anderen zu stellen, helfen keinem Beteiligten weiter. Das darüber hinaus entstehende Risiko, aufgrund der Reibungsverluste baugeschichtlich bedingte Überraschungen zu erleben, die zu misslichen Umplanungen und Kostensteigerungen führen, sollte man grundsätzlich ausschließen.

### **Nutzen von bautechnischen Voruntersuchungen**

Eine sorgfältige Befunderhebung, eine Schadensanalyse sowie eine durchdachte Planung sind vor dem Start der Durchführung so gut wie immer das Rezept für eine effiziente Kostenkontrolle und für den konzeptionellen Erfolg. Viele ältere Gebäude, die in die Jahre gekommen sind, müssen auf Gründungs- und Tragwerksprobleme, auf bauphysikalische Defizite sowie auf verschiedene Schadensphänomene hin untersucht werden. Das ist der Grund, weswegen sich vorbereitende Untersuchungen in bautechnischen Fragen fast immer auszahlen. Je findiger dabei Ingenieure und Bauforscher sind, desto geringer fallen die tatsächlichen Ausführungskosten aus.

### **Nutzen von bauhistorischen Voruntersuchungen**

Bei Baudenkmalen mit einer komplexeren Baugeschichte braucht man in einigen Fällen vorbereitende Untersuchungen zu den nicht auf Anhieb erkennbaren Gestaltungs- und Überlieferungselementen. Gerade die versteckten Werte sollte man aber vor einer Sanierung ken-

nen, um mit ihnen angemessen umgehen zu können. Je älter ein Gebäude ist, desto mehr wird seine Baugeschichte zu klären sein, um die wesentlichen Zeugnisse darin von den eher belanglosen unterscheiden zu können. Hierfür sind die Kompetenz und die Erfahrungen von Konservatoren und Restauratoren gefragt. Dabei gilt: Je umsichtiger die Erhebung, desto seltener tritt im Bauverlauf etwas Unerwartetes auf, das die Kosten emporschnellen lässt. Unbestritten ist, dass Ermittlungskosten fast niemals so hoch ausfallen wie Umplanungskosten, die durch Unerwartetes im Bauverlauf entstehen.

### **Bedeutung des denkmalpflegerischen Konzepts**

Auch für das denkmalpflegerische Konzept, das vor Baubeginn in seinen wesentlichen Zügen feststehen muss, gilt das Gebot der Teilhabe und der geteilten Verantwortung. Unabdingbar wird ein schriftlich fixiertes Konzept besonders bei Baudenkmalen mit einer komplexen Bau- und Nutzungsgeschichte oder bei der Frage, ob mit einer Maßnahme ein bestimmter historischer Zustand wiedergewonnen werden soll. Wenn sich Bauherr, Architekt und Denkmalpfleger dann nicht einig sind, werden Komplikationen und Ausführungsmängel unvermeidbar sein. Das geht nicht nur zu Lasten des Baudenkmals, sondern vor allem zu Lasten des Budgets und nicht selten des späteren Bauunterhalts. Insofern sollte das denkmalpflegerische Konzept immer verbindlicher Teil der gesamten Bauplanung sein, bevor die baurechtlichen und denkmalrechtlichen Genehmigungsanträge gestellt werden. Später auftretende Bauherrenwünsche lassen sich in ein solches Konzept integrieren, wenn sie diesem nicht diametral entgegenstehen. Für zukünftige Baumaßnahmen ist das denkmalpflegerische Konzept mit seiner beschreibenden Dokumentation eine kostensparende Planungshilfe.