



## Protokoll

über die Sitzung des Beirats für Baukultur am 06.06.2019  
in Steinkirchen zum Thema:

### **Ortsbildgestaltung Steinkirchen – Gestaltungssatzung**

Beginn: 10:00 h

Ende: 17:00 h

Moderation:

Lothar Tabery, Architekt und Stadtplaner, Bremervörde

Protokoll:

Andreas Rauterberg, Architekt, Hauptreferent Architektenkammer Niedersachsen

Frau Bürgermeisterin Zinke begrüßt die Anwesenden und formuliert die mit der Durchführung des Workshops verbundene Erwartungshaltung, Hinweise für den zukünftigen Umgang mit der Gestaltungssatzung, insbesondere mit der Behandlung von Anträgen auf Ausnahmen oder auch mit Regelverstößen zu erhalten. Herr Tabery übernimmt die Moderation und gibt eine kurze Einführung in die Thematik und den Ablauf des Tages.

Es schließt sich ein ausführlicher Rundgang durch den Ortskern von Steinkirchen an, bei dem die in diesem Bereich liegenden Problemfälle in Augenschein genommen werden. Gleichzeitig erfolgt ein Einstieg in die Analyse, auf welcher Ebene diese Probleme liegen, ob sie etwa gestalterischer oder stadträumlicher Natur sind, zugleich die Fragestellung, worin die besonderen Qualitäten des Ortes liegen und wie sie auf zukünftige Bauvorhaben übertragen werden können.

Nach Beendigung des Rundgangs werden für einen Einstieg in die Diskussion erste Statements der Teilnehmer abgefragt, zudem wird als Impuls ein Filmbeitrag über den Schweizer Architekten Armando Ruinelli gezeigt, der mit den über mehrere Jahrzehnte in seinem Heimatort Soglio entstandenen Bauten die Gratwanderung zwischen angepasstem, regionaltypischem Bauen und einer selbstbewusst modernen Architektursprache geht. Unter anderem fällt die gekonnte Kombination historischer und moderner Materialien und der entsprechenden Konstruktionsmethoden auf, die auf der Haltung basiert, nicht das auszuprobieren, was geht, sondern auszuprobieren, was passt. Die große Bedeutung der richtigen Farbwahl wird an diesem Beispiel sehr gut deutlich. In Steinkirchen herrscht hingegen der Eindruck, den im Ort tätigen Architekten sei es oft das vorrangige Anliegen, die gesetzten Vorschriften zu umgehen und insofern auszureizen, was geht. Gerade am



umstrittenen Neubau am Deichweg wird dieser Eindruck festgemacht. Um die Möglichkeiten und auch Grenzen rechtlicher Festlegungen zu erläutern, stellt Herr Tabery das „Dreisäulenmodell“ vor. Dieses sieht eine Gestaltungssatzung als reine Textfassung vor, ggf. mit einer mit Fotos bebilderten Begründung. Ergänzend bzw. alternativ zur Begründung kann dann eine Gestaltungsfibel diese Begründung mit Fotos und Zeichnungen, anwendungsbezogenen Erläuterungen und Hilfestellungen bieten und vor allem informativ wirken, eine Eigenschaft, die von einer Satzungsregelung nicht erwartet werden darf. Es erscheint jedoch sinnvoll, bereits in der Präambel der Satzung die wesentlichen zu erhaltenden bzw. herzustellenden Qualitäten für den jeweiligen Geltungsbereich als verbindliche Ziele aufzuführen. Die Einberufung eines in der Satzung verankerten eigenen oder des temporären Beirats für Baukultur Niedersachsen kann in Konfliktfällen oder bei relevanten Entscheidungen das System zu einem Dreisäulenmodell ergänzen. Gleichzeitig ist eine Regelung für die Sanktionierung von Verstößen mit anzulegen, um wirksame Reaktionsmöglichkeiten bei Nichtbeachtung der Satzung zu haben. Berücksichtigt werden sollte bei allen Regelungen, dass diese – in besonderen Fällen – Ausnahmen mitdenken und zulassen können.

Es wird kritisch hinterfragt, ob wirklich eine eigene Gestaltungsfibel für Steinkirchen Sinn macht, nachdem eine solche Baufibel für das gesamte Alte Land vorliegt. Es wird jedoch entgegengehalten, dass eine solche Fibel womöglich nicht ortsübergreifend funktionieren kann, weil ortstypische Besonderheiten existieren und gerade diese Besonderheiten einer besonderen Betrachtung und eines Schutzes bedürfen. Eine Gestaltungsfibel für Steinkirchen könnte und sollte selbstverständlich auf die für das Alte Land getroffenen Feststellungen aufsetzen, könnte aber differenzierter ausfallen und damit die Anwendung der Baufibel für das Alte Land in Steinkirchen obsolet werden lassen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang immer auch die Darstellung negativer Beispiele, weil die Polarität gut-schlecht in der Regel sehr anschaulich und insofern hilfreich ist.

Für die Stärkung und Erhaltung der Identität des Ortes, sollte klar herausgearbeitet werden, warum Menschen von der Stadt aufs Land ziehen. Dazu gehört die Fragestellung, warum und welche Einschränkungen sie hierfür in Kauf nehmen – genannt werden etwa die Entfernungen zur Deckung des täglichen Bedarfs – oder ob es Defizite gibt, die zur Stärkung des Ortes behoben werden müssen – genannt wird der fortgeschrittene Verlust von Gaststätten als gemeinschaftsfördernden Orten.

Verwiesen wird auf die Publikation „Chancen und Risiken von Gestaltungssatzungen in deutschen Innenstädten“ (Christoph Mäckler, Alexander Pellnitz Hrsg.) die eine fundierte Analyse zur Systematik und Wirksamkeit von Gestaltungssatzungen liefert. Als Orientierung über das Ergebnis dieser umfassenden Studie liegen das Inhaltsverzeichnis und eine Zusammenstellung von 15 Thesen zu Gestaltungssatzungen bei (**Anlage 1**). Da eine solche Satzung immer auf demokratischem Weg zustande kommt, ist sie trotz des immanenten



Konfliktpotenzials – sonst wäre die Notwendigkeit schließlich nicht (mehr) gegeben – ein legitimes Instrument. Es darf jedoch nicht erwartet werden, dass eine Gestaltungssatzung automatisch Architekturqualität bewirkt oder sogar ein Garant hierfür wäre. Vielmehr ist sie ein Verhinderungsinstrument grober Entgleisungen, für das Entstehen echter Qualität ist hingegen eine weitergehende architektonische Auseinandersetzung mit dem Ort, den funktionalen Anforderungen, den Bedürfnissen der Nutzer usw. erforderlich. Die Fibel kann den verantwortlichen Architekten und Bauherren die Herangehensweise hierbei erleichtern. Die öffentliche Diskussion vor Entscheidung über eine Satzung sollte als relevante Debatte auf der Suche nach der Identität des Ortes geführt werden, die herausgefilterten Qualitäten müssen in der Präambel dokumentiert sein. Für die Erarbeitung eines Satzungsentwurfs ist insofern eine Grundlagenarbeit erforderlich, die auf einer wissenschaftlichen Stadtbildanalyse basieren sollte, wie sie seit den 1970er Jahren methodisch entwickelt wurde und seither vielfach praktiziert wird. Der damit verbundene Aufwand wird als sinnvoll angesehen, wenn die mit einer Gestaltungssatzung verbundene Erwartungshaltung erfüllt werden soll (siehe hierzu Analysebeispiel nach Prof. Spengelin in der Powerpoint-Präsentation **Anlage 2**).

Aufgrund der Gemeindegrenzen umfasst der bisher geregelte Gestaltungsbereich für die existierende Satzung nur den Ortskern Steinkirchens westlich der Lühe. Im Sinne einer gesamtheitlichen, auf die reale Wirkung der baulichen (Gesamt-) Gestaltung bezogene Vorgehensweise wäre jedoch eine Einbeziehung des östlichen Uferbereichs in Mittelnkirchen erforderlich, da die räumlichen Zusammenhänge und Sichtbeziehungen über die Lühe hinweg vorhanden sind. Auch wenn rechtlich gesehen keine übergreifende Satzung möglich ist, sollte auf jeden Fall eruiert werden, ob und wie eine gemeindeübergreifende Bearbeitung des Themas möglich sein könnte.

Für die weitere Bearbeitung soll auf jeden Fall eine differenzierte Betrachtung der verschiedenen Bereiche (z.B. Ortskern, Deichbebauung, Sondergebiete (Schulen), rückwärtige Bebauungen etc.) angestellt werden. So können möglicherweise für Bebauungen in der zweiten Reihe andere Regelungen gelten, solange die Sichtbarkeit zum Straßenraum hin nicht vorhanden ist. Die Differenzierung in mehrere Bereiche dient letztlich dazu, Transparenz für die Bürgerschaft zu schaffen und die jeweilige Sinnhaftigkeit unterschiedlicher Regelungen verständlich zu halten. Es ist allerdings immer im Blick zu behalten, ob sich Sichtbeziehungen zu einem späteren Zeitpunkt z.B. durch Wegfall bestehender Bebauungen ergeben könnten, ob also die gewählten Bereichsgrenzen von wirklich dauerhafter Natur sind.

Empfohlen wird die Überprüfung, ob die Erhaltungssatzung komplett in die Gestaltungssatzung überführt werden kann. Einer Gestaltungssatzung ist im Grundsatz gegenüber einer Erhaltungssatzung der Vorzug zu geben, da letztere darauf ausgerichtet ist, Zustände zu erhalten, auch wenn dies möglicherweise ökonomisch gar nicht mehr



darstellbar ist. Gestaltungssatzungen sind dagegen von Vorneherein für Veränderungen konzipiert und insofern zukunftsorientiert ausgerichtet.

Im Folgenden wird die bestehende Satzung konkret durchgegangen, um den ggf. erkennbaren Änderungsbedarf zu erörtern:

§1 „Räumlicher Geltungsbereich“ Der räumliche Geltungsbereich könnte nach vorgenannten Vorschlägen ggf. neu strukturiert bzw. differenziert werden.

§2 „Allgemeines“ (2) und (3) erscheinen zu unspezifisch und eröffnen ungeklärte Freiräume, abweichend von der Satzung zu bauen. Es wird empfohlen hier zu präzisieren bzw. auf die Freiräume innerhalb der nachstehenden Bestimmungen zu verweisen. Bei der Beantragung von Ausnahmen sollte auf die Einschaltung des externen temporären Beirats für Baukultur Niedersachsen verwiesen werden.

Ob Zwerchgiebel in Steinkirchen im Sinne von § 3 „Stellung der Gebäude“ (2) nur in mittiger Anordnung typisch sind, sollte noch einmal hinterfragt werden. Um Redundanzen zu vermeiden, sind konkretere Aussagen hierzu ggf. thematisch besser ausschließlich bei den Regelungen für Dächer bzw. Fassaden unterzubringen.

§ 4 könnte gestrafft in die nachfolgenden Paragraphen überführt werden, in denen konkrete Regelungen zu den jeweiligen Bauteilen getroffen werden. Das Verbot glänzender Materialien etwa betrifft auch Glas und ist in dieser pauschalen Form konfliktträchtig und auch nicht unbedingt sachgerecht. In diesem Zusammenhang ist auf jeden Fall zu diskutieren, in welchem Rahmen Photovoltaik Elemente zugelassen werden sollen. Das hierzu gezeigte Beispiel „Hof 8“ im Taubertal wird kontrovers diskutiert, die Fragestellung ist aber unabhängig von diesem Beispiel vor dem Hintergrund der Zielsetzungen einer Energiewende zu berücksichtigen. Gleichzeitig sind hier weitere Produktentwicklungen zu erwarten wie etwa die Solarmodule der Firma ISSOL, die matt ziegelrot sind und speziell für die Einfügung in den historischen Bestand entwickelt wurden (siehe hierzu Beispiele in der Powerpoint-Präsentation **Anlage 2**).

Die in § 5 „Dachform, Dachdeckung, Dachdeckungsmaterialien“ festgelegte Dachneigung von 40°-60° wirkt zu unspezifisch, zumindest die Neigung von 60° dürfte in Bezug auf die historischen Bautypen der Landschaft zu steil sein. In § 5 (5) wäre eine Festlegung der Farbe in Anlehnung an RAL-Farben sinnvoll, um das sehr weit gefasste Farbspektrum zu konkretisieren. Die Farben anthrazit und grau sind vermutlich aus der Materialität der Reetdächer abgeleitet, ohne dass der Zusammenhang zwischen Farbe und Materialität hergestellt wird. Da Ziegeldächer der Region typischerweise rote Farbtöne hatten, sollte hier eine klare Regelung getroffen werden, die die über RAL-Spektren oder produktspezifische Farbbezeichnungen von **Rottönen** konkretisierten Farbwerte mit den verschiedenen



Dachdeckungsmaterialien in Zusammenhang stellt. Es wird angemerkt, dass das rote Fassadenklinkermaterial oft zu dem Wunsch nach einer dunklen Dachdeckung führt, da sich die Rottöne von Klinker und Dachpfannen oft nicht entsprechen. Dem wird entgegengehalten, dass genau diese Kombination von roten Fassaden und roten Dächern typisch für viele Regionen Norddeutschlands ist und dass sich die zunächst als grell empfundenen Farbabweichungen mit dem allmählichen Patinierungsprozess relativieren und schließlich nicht mehr vorhanden sind. Dies gilt vor allem dann, wenn empfehlenswerter Weise keine glasierten Dachpfannen zugelassen werden, die weder historisch begründbar, noch aus Gesichtspunkten der städtebaulichen Ensemble- bzw. Kontextwirkung angemessen sind. § 5 (6) lässt zu große Interpretationsspielräume und sollte unbedingt präzisiert werden.

§ 6 „Dachaufbauten“ kommt eine große Bedeutung zu, da die großen, ungestörten Dächer einen wesentlichen Anteil an der Authentizität der Bauwerke des Alten Landes haben. Dacheinschnitte und Gauben oder sonstige Dacheinbauten werden hingegen bei ungeschickter Anordnung als „Vergewaltigung“ dieser Dachflächen wahrgenommen und bedürfen daher auch zukünftig entsprechender Regelungen. Da im Ausbau der großen Dachvolumina ein wesentliches Potenzial liegt, um die historischen Häuser des Alten Landes wirtschaftlich zu nutzen und damit zu erhalten, müssen die bisherigen Regelungen jedoch kritisch darauf hinterfragt werden, ob sie solche Umbauten verhindern, wo sie eigentlich sinnvoll wären oder ob andererseits nicht doch Umbauten möglich sind, die die ruhige Wirkung der großen Dachflächen nicht stören. Als Beispiel wird die Möglichkeit größerer Verglasungen in der Dachfläche gezeigt, was in der Diskussion als allgemein vorstellbar angesehen wird, nach aktueller Satzung jedoch ausgeschlossen sein dürfte. (siehe Powerpoint-Präsentation **Anlage 2**). Hier dürfte es eine große Bandbreite guter Gestaltungsmöglichkeiten geben, die im Sinne des Erhalts der historischen Häuser nicht außer Acht gelassen werden dürfen. Gleichzeitig gibt es Beispiele satzungskonformer Dachaufbauten, die aufgrund ihrer ungeordneten Anordnung in zwei Reihen oder mit Versprüngen extrem unruhig wirken. Das pauschale Verbot von Solaranlagen ist konfliktträchtig und in Bezug auf die Entwicklung gut integrierbarer Anlagen (s.o.) nicht mehr zeitgemäß. § 6 sollte insofern insgesamt differenzierter und konkreter gefasst werden.

Die Ausführungen in § 7 „Gliederung von Fassaden und Öffnungen“ sollten generell präzisiert werden. Es fehlen z.B. **genauere** Aussagen zu Proportionen von Öffnungselementen und zum Öffnung-Masse-Verhältnis in den Fassaden. Die Forderung nach Anpassung der Gebäudegestaltung an die umgebende Bebauung erscheint hierbei unglücklich, da unklar bleibt, welche Nachbarbauten den Takt vorgeben. Grundsätzlich kann die bereits erwähnte Stadtbildanalyse nach Prof. Spengelin – durchgeführt nach differenzierter Betrachtung ganzer Straßenzüge der o.g. Geltungsbereiche – eine Hilfestellung zur präziseren Feststellung bestehender Charakteristika liefern. Auf dieser



Basis kann ein Spielraum für zu beachtende „Konstanzfaktoren“ bzw. tolerierbare „Abweichungsfaktoren“ im Bereich neuer Fassadengestaltungen festgelegt werden.

Der aktuelle Konfliktfall um die Bebauung am Deichweg zeigt, dass die in § 8 „Material und Farbe der Fassade“ getroffene Regelung hinsichtlich der Farbigkeit von Sichtmauerwerk nicht konkret genug ist. Auch in § 8 sollte ein Bezug zu RAL-Farbtönen aufgenommen werden. Generell sollte ggf. überprüft werden, ob z.B. bei der Farbgebung von Putz- und Hallenbauten das Farbspektrum nicht auf noch weniger aber abgestimmte Töne eingeschränkt wird, um eine höhere Homogenität des städtebaulichen Erscheinungsbildes und damit ggf. auch eine höhere Identifikationswirkung für den Ort zu erreichen („less is more“). Verschiedene Beispiele europäischer Orte mit hohem Identifikationsgrad erreichen diesen vor allem auch durch ihre Material- bzw. Farbabstimmungen.

§ 9 „Fenster und Türen“ könnte um eine Regelung erweitert werden, die etwa die Gliederung durch Faschen zulässt, so dass die Fassadengliederung nicht starren Proportionsregeln folgen müsste und auch asymmetrische Lösungen möglich wären. Die Formulierung „stehend rechteckig“ für vorzusehende Fensterformate zielt zwar in die richtige Richtung müsste aber durch präzisere Angaben zu (minimalen bzw. maximalen) Proportionsverhältnissen noch deutlich konkretisiert werden. Alternativ könnten auch größere liegende Fensterflächen (unabhängig von ihrer Größe) zugelassen werden, wenn durch vertikale Gliederungen wie Pfosten, Sprossen etc. wieder kontextuelle Vertikalstrukturen eingefügt werden. Ob die Forderung, dass bei Fenstern, die höher als 1,50m sind generell ein horizontaler Kämpfer eingebaut werden muss, richtig ist sollte nochmals hinterfragt werden (siehe auch hier Beispiele in der Powerpoint-Präsentation **Anlage 2**).

Bei § 10 „Zusätzliche Bauteile“ stellt sich (wieder) die Frage, wer darüber entscheidet, ob sich bestimmte Gestaltungsmaßnahmen einfügen oder nicht, bzw. ob Ausnahmen auf Antrag zugelassen werden oder nicht. Um hier keine verfahrensbezogenen „Aufweichungen“ oder Präzedenzfälle zu protegieren, sollte dieser Punkt nochmals generell überdacht werden.

„Werbeanlagen“ nach § 11 werden als nicht besonders konflikträchtiges Thema angesehen, in § 11 (6) könnte dennoch der letzte Satz hinterfragt werden, da auch beleuchtete Einzelbuchstaben bei einzelnen charakteristischen Fassaden (z.B. Fachwerk) störende Wirkungen erzeugen können.

Die bisherige Gestaltungssatzung enthält Hinweise zur Anwendung. Es wird empfohlen, diese Hinweise aus dem Satzungstext herauszunehmen, da viele der dort aufgeführten Punkte das eigentliche Regelungsziel einer Satzung, abgestimmte Gestaltungsqualitäten am Ort zu erzeugen, durch die Aufzählung der möglichen Ausnahmen wieder aufweichen.



Es entsteht der Eindruck, als solle den Bürgern hiermit die Angst vor der Satzung genommen werden und diese Punkte sollten quasi „entschuldigend“ dafür stehen, dass überhaupt eine Satzung aufgestellt wurde. Dies erscheint nicht zielführend und die in diesem Zusammenhang aufgeführte Möglichkeit der Ahndung von Verstößen mit bis zu 500.000 € erscheint dabei kaum glaubhaft.

Es fehlt daher eine in der Satzung klar verankerte und geregelte Sanktionsmöglichkeit. In der Diskussion wird bestätigt, dass Bußgelder in Höhe von 20.000 € bei Bauvorhaben möglicherweise bewusst mit einkalkuliert werden könnten und insofern eher höher – z.B. mit bis zu 50.000 € - angesetzt werden sollten. Außerdem ist in diesem Zusammenhang der Rückbau umgesetzter Maßnahmen zu fordern (siehe hierzu als Beispiel den Entwurf einer Gestaltungssatzung für Fischerhude **Anlage 3**).

Abschließend werden noch einmal einige grundsätzliche Punkte angesprochen und zusammengefasst. So wird angeregt, die besonders konfliktträchtigen Einzelregelungen anzusehen und gezielt auf ihren Regelungssinn zu hinterfragen. Insgesamt sollte darauf geachtet werden, dass die Gestaltungssatzung nicht als Verhinderungs- und Gängelungsinstrument wahrgenommen wird. Vielmehr sollte diese proaktiv als positiv besetztes Regularium der Gemeinschaft zum Erhalt und zur Pflege eines attraktiven Ortsbildes kommuniziert werden. Hierfür bietet sich eine Steinkirchener Gestaltungsfibel als Instrument an, um die rechtlich geprägte Satzung positiv darzustellen und zu erläutern. Es muss dennoch bewusst sein, dass jede Regelung, die die Baufreiheit einschränkt, immer von bestimmten Personen negativ wahrgenommen werden wird und dass die hieraus resultierenden Konflikte dann im Sinne der Sache ausgetragen werden müssen. Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist dennoch zunächst Grundbedingung für den Erfolg auch einer gut angelegten Satzung und Gestaltungsfibel. Beide Dokumente könnten z.B. in einem gemeinsamen pdf-Dokument zur Verfügung gestellt werden, wobei die Fibel eher im Sinne eines „living document“ verstanden und regelmäßig bzw. flexibel erweitert und angepasst werden könnte, während die Satzung auf Kontinuität angelegt sein sollte.

Erster Schritt für das weitere Vorgehen wäre die straßenzugweise Ortsbildanalyse, ohne die eine differenzierte Entwicklung von Regeln und eine spätere Umsetzung in Regularien bis hin zum Dreisäulenmodell nicht möglich ist.

Die im Zuge des Workshops gezeigte Präsentation mit Beispielbildern und –zeichnungen ist beigelegt (**Anlage 2**).



Herr Tabery bedankt sich abschließend für die Einladung der Gemeinde Steinkirchen sowie für die engagierte Mitarbeit und bietet insbesondere im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit auch die Unterstützung des Vereins BauKulturLand e.V an. Auch Frau Zinke bedankt sich bei allen Beteiligten und Herrn Tabery und schließt die Veranstaltung.

Hannover, den 08.07.2019

---

Andreas Rauterberg  
Architektenkammer  
Niedersachsen