

***„Verordnungen über die Erhaltung und Gestaltung der Dachlandschaft,
über die Gestaltung von Ankündigungen, und
über die Erhaltung und Gestaltung des Fassadenbildes jeweils im Schutzgebiet“***

GZ.: A 17 – 032253/2014

Graz, 23.06.2014

An das Land Steiermark

Amt der Stmk. Landesregierung

Abt. 9 – Kultur

GZ: Abt. 9 – 6540/2014 – 30

GZ: Abt. 9 – 6540/2014 – 43

GZ: Abt. 9 – 6540/2014 – 44

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu den Verordnungsentwürfen der Steiermärkischen Landesregierung, nämlich der Verordnung über die Erhaltung und Gestaltung der Dachlandschaft im Schutzgebiet, der Verordnung über die Erhaltung und Gestaltung des Fassadenbildes im Schutzgebiet, sowie der Verordnung über die Gestaltung von Ankündigungen im Schutzgebiet, wird nachstehende Stellungnahme abgegeben.

Die Bestimmung des § 11 Grazer Altstadterhaltungsgesetz 2008 LGBl Nr. 96/2008 idF LGBl 87/2013 enthält eine Ermächtigung für die Steiermärkische Landesregierung soweit es zur Erreichung der in diesem Gesetz angestrebten Ziele erforderlich ist, durch Verordnung näherer Bestimmungen zu erlassen. Diese können die äußere Gestaltung von Bauwerken im Schutzgebiet näher regeln, ebenso sonstige Maßnahmen, die sich besonders auf das Stadtbild oder die Baustruktur auswirken können, wenn die Sicherheit gewährleistet bleibt, auch in Abweichung von baurechtlichen Vorschriften. Dies betrifft insbesondere die Gestaltung von Bauwerksmerkmalen gemäß § 4 von baulichen Innenanlagen, gemäß § 5 Abs. 2 von baulichen Anlagen, gemäß § 6 Abs. 2 von öffentlichen Flächen, gemäß § 6 Abs. 1

sowie von in § 7 Abs. 3 angeführten Maßnahmen, jeweils unter den Gesichtspunkten der Material-, Farb- und Formgebung. Vor Erlassung einer Verordnung ist ein Gutachten der ASVK einzuholen und die Stadt Graz zu hören.

Die in § 11 GAEG enthaltene Verordnungsermächtigung ermächtigt die Steiermärkische Landesregierung Durchführungsverordnungen zu erlassen. Diese können die Bestimmungen des GAEG 2008 inhaltlich konkretisieren und ausführen; die Schaffung neuer Begriffsbestimmungen und über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehende Regelungen ist jedoch unzulässig. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, die wesentlichen materiellen, organisatorischen und verfahrensrechtlichen Regelungen selbst zu treffen, sodass dem Verordnungsgeber keine Freiräume zur selbständigen Ausübung übrig bleiben. Jedenfalls hat das Gesetz bereits alle „wesentlichen Merkmale“ einer Regelung zu enthalten.

Zur Verordnung über die Erhaltung und Gestaltung der Dachlandschaft im Schutzgebiet nach dem Grazer Altstadterhaltungsgesetz 2008:

Abs. 1 beinhaltet eine Zielbestimmung, nämlich die Erhaltung der Dachlandschaft in ihrem äußeren Erscheinungsbild, wobei besonders auf die Geschlossenheit der Dächer Bezug genommen wird.

Abs. 2 beinhaltet die Erhaltungspflicht für Dächer, die ein gestaltwirksames Merkmal der baulichen Charakteristik eines schutzwürdigen Bauwerkes darstellen und dadurch dessen Schutzwürdigkeit mitbegründen und definiert Umfang und Art der Erhaltungspflicht unter Bezugnahme auf die ursprünglichen gestaltwirksamen Merkmale der Dachzone nach qualitativen und quantitativen Kriterien. Das Abstellen bei den ursprünglich gestaltwirksamen Merkmale der Dachzone auf ein quantitativ überwiegendes und qualitativ beherrschendes Maß, ist auf Grund der unbestimmten Gesetzesbegriffe, zumindest was das qualitativ beherrschbare Maß betrifft, nicht vollziehbar und erscheint die Forderung, dass die Merkmale auch erlebbar bleiben

müssen, als Vorgabe an den Bauwerber doch überzogen zu sein, da die Erlebbarkeit in hohem Maße von der subjektiven Wahrnehmung, dh von der Sichtbarkeit abhängig sein wird, die aber vom Bauwerber nicht hergestellt werden kann.

Abs. 3 zählt die gestaltwirksamen Merkmale der Dachzone auf und beinhaltet als zusätzliches gestaltwirksames Merkmal die Dachkonstruktion, wobei diese allerdings mit dem äußeren Erscheinungsbild zusammenhängen muss.

§ 2 trägt die Überschrift Veränderung von Dächern schutzwürdiger Bauwerke und beinhaltet ein Einfügungsgebot für Öffnungen und Aufbauten sowie sonstige Dachveränderungen, die sich in ihrer gestaltwirksamen Funktion überzeugend in das überlieferte Erscheinungsbild des betreffenden Stadtteiles einfügen müssen.

Die Bestimmungen des GAEG 2008 verlangen nicht, dass eine Einfügung in das Erscheinungsbild überzeugend sein muss, sodass das Wort „überzeugend“, abgesehen davon, dass der Begriff für einen Vollzug zu unbestimmt ist, zu streichen ist. Dies trifft auch auf das Wort „überliefert“ zu, da die diesbezüglich maßgebende Regelung in § 7 Abs. 1 GAEG ausschließlich auf das charakteristische Erscheinungsbild, nicht aber auf das überlieferte Erscheinungsbild, Bezug nimmt.

§ 2 Abs. 2 beinhaltet eine beispielsweise Aufzählung der Beurteilungskriterien für das Einfügungsgebot. Die in Z. 4 enthaltene Beurteilung „und aus sonstigen Perspektiven (zB Vogelperspektive)“ erscheint vollkommen überzogen, da das Wort Erscheinungsbild, also das auf den Betrachter wirkende äußere Bild von etwas bedeutet und erscheinen mit den Begriffen sichtbar bzw. wahrnehmbar werden gleichgesetzt werden kann.

Abs. 3 beinhaltet die Maßstäbe für die Beurteilung der baukünstlerischen Qualität, wobei sich das Wort „erforderliche“ wohl auf § 7 Abs. 2 beziehen wird.

Aus welchen Gründen die in Z 2 angeführte Unverwechselbarkeit der Gestaltung ein wesentliches Element der Einfügung ist, ist vorweg nicht nachvollziehbar, da mit großer Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass etwas was hinsichtlich seiner Gestaltung unverwechselbar ist, in Widerspruch zum Einfügungsgebot steht. Die in den Z 6 und 7 genannten Beurteilungskriterien, nämlich „der Grad der Innovation“ und „Beitrag des Bauwerkes zur Geschichtsbildung“ sind zweifelsfrei gesetzwidrig und auch keinem Vollzug zugänglich.

§ 3 beinhaltet die unzulässigen Maßnahmen (für Dächer).

Nach Z 1 sind Dachbodenausbauten und Umbauten bestehender Dachausbauten, die keine baukünstlerische Verbesserung des Ist-Zustandes bewirken, jedenfalls unzulässig.

Abgesehen davon, dass die Begriffe unglücklich formuliert sind, da Dachbodenausbauten und Umbauten bestehender Dachbodenausbauten auch ohne Veränderung des Daches erfolgen können, ist eine ausschließliche Bezugnahme auf eine baukünstlerische Verbesserung des Ist-Zustandes nicht zulässig. Eine Beibehaltung der Regelung, dass zumindest in der Schutzzone I Flachdächer bei Zu- und Umbauten unzulässig sein sollten, wäre wünschenswert. Nach § 7 Abs. 2 GAEG ist eine Bewilligung zu erteilen, wenn sich ein Vorhaben – insbesondere durch seine baukünstlerische Qualität – in das Erscheinungsbild des betreffenden Stadtteiles einfügt. Eine baukünstlerische Verbesserung des Ist-Zustandes wird vom Gesetzgeber nicht gefordert und würde diese Regelung durch Verordnung eine gesetzwidrige Regelung darstellen. Ebenfalls nicht zulässig ist es – wie in Z. 2 vorgesehen - das Abgehen von der historischen, ursprünglichen Dachdeckung als unzulässige Maßnahme zu erklären, da auch diese Maßnahme im Gesetz keine Deckung findet. Auch ist die Bezugnahme auf die historische, ursprüngliche Deckung nicht nachvollziehbar, da etwas historisch sein kann, aber nicht ursprünglich sein muss oder umgekehrt.

Auch das Verbot von rein technischen Einrichtungen auf der Dachfläche, die dem ursprünglichen Erscheinungsbild widersprechen, steht aufgrund der Bezugnahme auf das ursprüngliche Erscheinungsbild im Widerspruch zu den Bestimmungen des GAEG, da die Bestimmung des § 7 Abs. 2 ausschließlich auf das Erscheinungsbild des betreffenden Stadtteiles und nicht auf das ursprüngliche Erscheinungsbild abstellt. Auch das in Z 5 enthaltene gänzliche Verbot von Werbeeinrichtungen, ausgenommen deren gänzliche Beseitigung, auf den Dachflächen steht in Widerspruch zur Bestimmung des § 7 GAEG.

§ 4 enthält Planungsvorgaben für Umbauten und bestimmt in Z 1 1. Satz, dass sich die Dachdeckung am historischen, ursprünglichen Bestand sowie am umgebenden Bestand zu orientieren und sich in diesen einzufügen hat.

Auch diese Formulierung ist nicht nachvollziehbar, da der historische Bestand ein anderer sein kann, als der ursprüngliche Bestand und der umgebende Bestand oder dem historischen Bestand unterschiedlich sein kann. Da sich die Dachdeckung zusätzlich zum Einfügungsgebot auch noch am Bestand zu orientieren hat, geht über die gesetzliche Vorgabe hinaus.

§ 5 beinhaltet ein Einfügungsgebot von Dächern bei Neu- oder Zubauten und legt fest, dass pseudohistorische Gestaltungen zu vermeiden sind. In den Erläuterungen zu dieser Bestimmung wird ausgeführt, dass die Ablehnung pseudohistorischer Gestaltungen einen Bezug zu den Erläuterungen zu § 7 Abs. 2 GAEG herstellt, wonach sich insbesondere baukünstlerisch qualitätsvolle Zeitzeugnisse als Markierung eines lebendigen Organismus „Stadt“ mit ihren vielfältigen urbanen Funktionen in das bestehende schutzwürdige Ensemble einfügen, wenn sie dabei den schutzwürdigen Bestand nicht kompromittieren. Den gesetzlichen Bestimmungen entspricht dieses Vermeidungsverbot der pseudohistorischen Gestaltung von Dächern nicht, da sich unter Umständen auch ein pseudohistorisch gestaltetes Dach in ein Erscheinungsbild

einfügen kann. Dazu kommt noch, dass die Wortfolge „pseudohistorische Gestaltung“ einen unbestimmten, über die Bestimmungen des GAEG hinausgehenden, Begriff darstellt.

Zur Verordnung über die Gestaltung von Ankündigungen im Schutzgebiet:

§ 1 beinhaltet für alle Ankündigungen ein Beeinträchtigungsverbot der Charakteristik des äußeren Erscheinungsbildes von Bauwerken und ein Einfügungsgebot in das Erscheinungsbild des betreffenden Stadtteiles oder des Ensembles, wobei zusätzlich noch festgelegt wird, dass keine Sichtbeziehungen im Straßen- und Stadtbild verdeckt werden dürfen. Der letzte Satz enthält eine Zielbestimmung, wonach die Anzahl sowie das Format von an der Fassade angebrachten Ankündigungen grundsätzlich möglichst gering zu halten ist.

Das Verbot der Verdeckung von Sichtbeziehungen geht die Regelungen der Bestimmung des § 7 GAEG 2008 hinaus, da diese Bestimmung zwar das Einfügungsgebot und das Beeinträchtigungsverbot festlegt zur Verdeckung von Sichtbeziehungen aber keine Regelungen enthält.

§ 2 enthält nach Maßgabe der Schutzwürdigkeit und unter Bedachtnahme des Erscheinungsbildes des betreffenden Stadtteiles Planungsvorgaben für Ankündigungen, wobei in Z 4 für Werbeeinrichtungen (Firmenschilder), die auf im Haus befindliche Firmensitze, Kanzleien, Ordinationen etc. hinweisen, festgelegt wird, dass diese in einen gestalterischen Kontext zu bringen sind, um ein heterogenes Fassadenbild (im Bereich des Portals) zu vermeiden. Die Vermeidung eines heterogenen Fassadenbildes im Bereich des Portals findet aber keine gesetzliche Deckung und hat daher als überschießende Regelung zu entfallen.

§ 3 enthält Maßnahmen, die wegen Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes jedenfalls unzulässig sind.

Die in Z 4 enthaltene Regelung, dass die Anbringung von Ankündigungen, die eine optische Verbindung architektonisch verschieden gestalteter Bauwerksfronten verursachen, unzulässig ist, findet in den Bestimmungen des GAEG 2008 keine Deckung, da eine optische Verbindung architektonisch verschieden gestalteter Bauwerksfronten durch Ankündigungen nicht zwingend eine Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes darstellen muss.

Dies trifft auch auf Z 5 zu, wonach die mehrfache Anbringung desselben Inhaltes (Firmenzeichen) pro Fassadenansicht unzulässig ist. Bezogen auf den Regelungszweck des GAEG ist nicht nachvollziehbar, aus welchem Grunde die Anbringung von verschiedenen Firmenzeichen pro Fassadenansicht keine Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes verursachen soll, eine mehrfache Anbringung ein und desselben Inhaltes pro Fassadenansicht aber schon.

Die in Z 6 enthaltene Unzulässigkeit von Ankündigungen, die in keinem sachlichen Zusammenhang mit der Nutzung des Bauwerkes stehen, steht ebenso in Widerspruch zu den Bestimmungen des GAEG, wie die in Z 7 enthaltene Unzulässigkeit der Bewerbung Dritter (Markenwerbung) im Bereich der Fassade. Die in Z 6 und 7 enthaltenen Regelungen gehen über den gesetzlichen Regelungsinhalt hinaus, da auch eine Ankündigung, die in keinem sachlichen Zusammenhang mit der Nutzung eines Bauwerkes steht, dem Einfügungsgebot und dem Beeinträchtigungsverbot entsprechen kann. Dies trifft auch auf die Bewerbung Dritter (Markenwerbung) im Bereich der Fassade zu.

In § 4 Abs. 1 wird festgelegt, dass bauliche Anlagen für gastgewerbliche Zwecke sowie Werbe-, Verkaufs- und Ankündigungszwecke so zu positionieren sind, dass sie die

Sichtbeziehung zu schutzwürdigen Gebäuden und Ensembles nicht beeinträchtigen. Diese Regelung geht über die gesetzlichen in § 6 Abs. 1 und 2 GAEG 2008 enthaltenen Regelungen hinaus, da sich nach der Bestimmung des § 6 Abs. 1 letzter Satz GAEG die genannten Vorhaben, insbesondere durch ihre baukünstlerische Qualität in das Erscheinungsbild des betreffenden Stadtteiles einzufügen haben. Von einer Nichtbeeinträchtigung der Sichtbeziehungen spricht der Gesetzgeber nicht.

Zur Verordnung über die Erhaltung und Gestaltung des Fassadenbildes im Schutzgebiet:

§ 1 Abs. 1 enthält als Zielvorgabe die Erhaltung des Fassadenbildes in ihrem äußeren Erscheinungsbild.

Nach Abs. 2 sind alle wesentlichen Elemente der Fassadengestaltung, die ein gestaltwirksames Merkmal der baulichen Charakteristik schutzwürdiger Bauwerke darstellen und dadurch deren Schutzwürdigkeit mitbegründen zu erhalten oder bei notwendiger Erneuerung so zu gestalten, dass sie hinsichtlich ihrer Merkmale, ihrer Materialbeschaffenheit und Farbe die Charakteristik des äußeren Erscheinungsbildes des Bauwerkes nicht beeinträchtigen und sich in das äußere Erscheinungsbild des Ensembles einfügen. Von den Bestimmungen dieser Verordnung nicht betroffen sind Schaufenster im Erdgeschossbereich.

§ 2 erster Satz beinhaltet eine taxative Aufzählung von Maßnahmen, die wegen Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes iSd § 4 GAEG jedenfalls unzulässig sind.

Hier ist die Bezugnahme auf § 4 GAEG nicht nachvollziehbar, da diese Bestimmung lediglich definiert, welche Bauwerke schutzwürdige Bauwerke darstellen und welche gestaltwirksamen Merkmale eines Bauwerkes zum äußeren Erscheinungsbild von schutzwürdigen Bauwerken gehören. Regelungen über eine Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes sind in § 4 GAEG nicht enthalten.

In § 2 Z. 4, 6 und 7 wird das Entfernen oder nicht gestaltungskonforme Ersetzen von Schlagläden und Rollos, die Entfernung oder wesentliche Veränderung, auch im Material, von Fassadengliederungen und Dekorelementen, sowie die gänzliche oder teilweise Entfernung von offenen Balkonen für unzulässig erklärt.

Diese Regelungen finden in den Bestimmungen des GAEG 2008 keine Deckung, da nach § 5 Abs. 1 zwar schutzwürdige Bauwerke in ihrem äußeren Erscheinungsbild nach Maßgabe der Schutzwürdigkeit ganz oder teilweise zu erhalten sind, Veränderungen iSd § 7 – nach § 7 Abs. 2 darf eine Bewilligung nur erteilt werden, wenn sich ein Vorhaben – insbesondere auch durch seine baukünstlerische Qualität – in das Erscheinungsbild des betreffenden Stadtteiles einfügt, soweit die Charakteristik des äußeren Erscheinungsbildes nicht beeinträchtigt wird – aber nicht ausgeschlossen sind. Ein gänzlich entferntungsverbot ist daher gesetzwidrig. Dies trifft auch auf das in den Z. 8 und 9 enthaltene Verbot technischer Einrichtungen, wie beispielsweise Klimaanlage und Parabolspiegel, sowie das Verbot Wärmedämmplatten auf der Fassade anzubringen, zu. Auch bei diesen Anlagen wird nach der Bestimmung des § 7 Abs. 3 zu prüfen sein, ob die Charakteristik des äußeren Erscheinungsbildes beeinträchtigt wird oder nicht.

§ 3 Abs. 1 enthält Planungsvorgaben für Umbauten und haben nach den Z. 1, 2 und 3 die Anordnung der Fenster und Balkontüren innerhalb der Fassade, die Lage der äußeren und inneren Glasflächen in Bezug auf die Fassadenebene den Bestand aus der Zeit der Erbauung oder der die Fassade prägenden Stilepoche zu entsprechen. Bei Fensteraustausch dürfen neue Fenster in Farbe, Form, Material, Konstruktion und Dimensionierung der Profile dem ursprünglichen Erscheinungsbild des Bestandes nicht widersprechen und sind so zu gestalten, dass sie der Stilepoche der Fassade entsprechen. Nach Z. 6 haben auch der Verputz, Farbgebung, Fassadengliederungen und Dekorelemente den Bestand aus der Zeit der Erbauung oder die Fassade prägenden Stilepoche zu entsprechen und ist bei Erneuerungen die historische

Materialität aus der Zeit der Erbauung oder der die Fassade prägenden Stilepoche beizubehalten.

Alle diese Regelungen finden in den gesetzlichen Bestimmungen des GAEG keine Deckung und sind daher gesetzwidrig.

Auch die in Z. 4 enthaltene Vorgabe, wonach das Material sowie die Rahmen- und Scheibenformate – diese Vorgabe bezieht sich offensichtlich ausschließlich auf Fenster – beizubehalten sind geht weit über die gesetzliche Deckung hinaus.

Nach § 1 Z. 7 darf bei Veränderungen von Balkonen die Balkontiefe die Hälfte der Geschosshöhe nicht überschreiten und sind Balkongeländer offen und aus Metallstäben auszuführen.

Diese Planungsvorgabe ist jedenfalls gesetzwidrig und ohne gesetzliche Deckung, da auch Balkone mit anderen Balkontiefen oder Balkongeländer ohne Metallstäbe sich, auch durch ihre baukünstlerische Qualität, in das Erscheinungsbild einfügen können.

Die in Z. 7 Abs. 2 enthaltene Planungsvorgabe, wonach sich statisch notwendige Veränderungen von Stütz- und Hängekonstruktionen in ihrer Form an den originalen Konstruktionsmerkmalen zu orientieren haben, findet ebenfalls keine Deckung in den Bestimmungen des GAEG und wird in dieser Vorgabe unterstellt, dass sich Stütz- und Hängekonstruktionen, die sich an den originalen Konstruktionsmerkmalen orientieren, jedenfalls einfügen und andere nicht.

Die in Z. 8 enthaltene Planungsvorgabe, dass sich außenliegende Aufzugsanlagen räumlich weitestgehend in die Fassaden einzufügen und an der vorherrschenden Fassadenmaterialität zu orientieren haben ist nachvollziehbar, die Vorgabe, dass die außenliegende Aufzugsanlage vorzugsweise im Inneren des Bauwerkes untergebracht werden soll, ist aber ein Widerspruch in sich.

Die in Z. 9 enthaltene Planungsvorgabe, dass Wärmedämmelemente an der Fassade nur auf nicht schutzwürdigen Bauwerken zulässig sind und außerdem weder die bestehende Fluchtlinie zu den benachbarten Bauwerken oder zum Ensemble überschritten, noch die Belichtungsfunktion der betreffenden Fenster beeinträchtigt werden darf, steht in Widerspruch zu den gesetzlichen Bestimmungen da ein gänzlicher Ausschluss von Wärmedämmelementen an den Fassaden jedenfalls unzulässig ist. Die Bezugnahme auf die bestehende Fluchtlinie zu den benachbarten Bauwerken und auf die Belichtungsfunktion der Fenster geht über den Regelungsinhalt des GAEG hinaus.

Die in § 3 Abs. 2 enthaltene Regelung, wonach die in Abs. 1 Z. 1 bis 5 geforderten Vorgaben durch planliche Darstellungen im Maßstab von zumindest 1:10 zu belegen sind und die Einhaltung der in Abs. 1 Z. 6 enthaltene Vorgabe, wonach der Verputz, die Farbgebung usw. dem Bestand aus der Zeit der Erbauung oder der die Fassade prägenden Stilepoche zu entsprechen habe, durch einschlägige Fachgutachten nachzuweisen sei, geht ebenfalls über die Verfahrensbestimmung des § 10 GAEG hinaus, wobei in diesem Zusammenhang festzustellen ist, dass die ASVK nach den Bestimmungen des GAEG als Sachverständigenngremium eingerichtet ist und diese Frage wohl selbst beurteilen müsste.

Zusammenfassend ist zu den vorliegenden Verordnungsentwürfen festzustellen, dass zur Beseitigung der teilweise gesetzwidrigen Inhalte jedenfalls inhaltliche Änderungen erfolgen müssen.

Zur weiteren Vorgangsweise und zur Klarstellung von inhaltlichen Forderungen wird vorgeschlagen, die zur Novellierung des GAEG 2008 eingesetzte Arbeitsgruppe auch mit der Novellierung der Verordnungen zu befassen und nach Überarbeitung des

GAEG die Verordnungen an die, unter Umständen, geänderten Bestimmungen des GAEG anzupassen. Bei Novellierung des GAEG 2008 könnten sodann für die Schutzzone 1 auch für das Weltkulturerbe bedeutsame Regelungen, die derzeit teilweise im Verordnungsentwurf über die Erhaltung und Gestaltung der Dachlandschaft, z.B. keine sichtbaren technischen Einrichtungen auf den Dachflächen, und in der Verordnung über die Gestaltung von Ankündigungen, z. B. das Verbot der Verdeckung von Sichtbeziehungen, enthalten sind, Eingang finden.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Stadtsenat:

Der Bürgermeister:

Mag. Siegfried Nagl

eh.