

„Ortsbild- und Denkmalschutz als Ausgangspunkt der integrierten Stadtentwicklung“

Aufsatz zum Referat. 21. Kongress städtebaulicher Denkmalschutz in Quedlinburg, 27.8.2013.

Einleitung

Ortsbild- und Denkmalschutz vornehmlich als rechtliche Regelung zum Erhalt von Kulturgut zu verstehen, würde einem viel zu engen Verständnis entsprechen. Zu viele regional unterschiedliche, direkte und indirekte Wirkungen umgeben den rechtlichen Schutz von Kulturgut. Die Beantwortung der Frage, welchen Beitrag Ortsbild- und Denkmalschutz zur integrierten Stadtentwicklung zu leisten vermögen, kann deshalb nicht nur im juristischen Sinne beantwortet werden. Hierfür gilt es vor allem auch die politischen Verhältnisse, die Methoden und rechtlichen Normen zu analysieren.

1. Ausgangslage

1.1 Wandel der politischen Anforderungen an Ortsbild- und Denkmalpflegen

Im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts verstärkte sich in der Schweizer Politik das Bewusstsein, dass im Raumplanungs- und Denkmalschutzrecht effektivere Instrumente zum Schutz der öffentlichen Interessen notwendig sind.¹ Die Stärkung dieser Rechte entstand nicht zuletzt aufgrund zahlreicher Areale und Objekte, welche in enger funktionalistischer Haltung aus inneren Notwendigkeiten entwickelt wurden, ohne kulturelle Gesamtzusammenhänge und deren ästhetische Aspekte angemessen zu respektieren. Private Verbände und Behörden, die für den Ortsbildschutz und die Denkmalpflege zuständig waren, kam durch Gesetze die Aufgabe zu, bei der Wahrung von öffentlichen kulturellen Interessen mitzuwirken. Es galt durch sorgfältige Analysen die Bedeutung von Orten, Objekten und Projekten im politischen Raum zur Diskussion zu stellen und damit einen Beitrag zur Konstituierung von öffentlichen Interessen und zum gesellschaftlichen Bewusstseinsprozess zu leisten. Kraft der hierfür eingeräumten rechtlichen Möglichkeiten wurden die Ortsbild- und Denkmalpflege zu einem politisch gewollten Instrument gegen einen unbewussten und unsorgfältigen Umgang mit kulturellen Ressourcen und für den Schutz der Landschafts- und Ortsbilder, sowie der Natur- und Kulturdenkmäler.²

In juristischen Verfahren der Eigentumsbeschränkung standen sich in der Vergangenheit oft Ortsbild- oder Denkmalpflegeinteressen der Öffentlichkeit und ökonomische Interessen von Privatpersonen gegenüber. Mit der zunehmenden Bedeutung von Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz in den 1980er- und 90er-Jahre veränderte sich die rechtliche Interessenabwägung merklich. Es galt nicht mehr vornehmlich, die Konkurrenz von kommunalen und kantonalen öffentlichen mit privaten Interessen auszutragen, sondern in diese Abwägung viel stärker auch *nationale* und *globale gegenwärtige* und *künftige* Interessen einzubeziehen. Diese Entwicklung bremste bei juristischen Abwägungen die Dominanz und Durchsetzung von Ortsbild- und Denkmalschutzbelangen.

Viele Ortsbild- und Denkmalpfleger machten in dieser Situation die Erfahrung, dass die Bürger und vor allem die Politik von ihnen erwartete, dass sie in ihrer beratenden und eigentumsbeschränkenden Tätigkeit einen *weiten Kulturbegriff* vertraten, der neben architektur- und kunsthistorischen Aspekten auch die übergeordneten Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt. Die Politik erhob teilweise den Anspruch, dass bei der Umsetzung der Ortsbild- und Denkmalschutzgesetze nicht nur auf die Durchsetzung der denkmalpflegerischen Positionen und die Verhältnismäßigkeit von Eigentumsbeschränkungen fokussiert werden sollte. Vielmehr müssten die Denkmalbehörden im Sinne des gesetzgeberischen Verwirklichungs- und Koordinationsauftrags ihre Ermessensspielräume im Hinblick auf die Gesamtheit der öffentlichen Interessen nutzen. Ortsbild- und Denkmalpflegen wurden von zahlreichen Eigentümern, Architekten oder Politikern nicht mehr nur als Behörde verstanden, welche ausschließlich die Ortsbild- und Denkmalschutzgesetze vollziehen und eine historisch-wertende Dimension in den Bauprozess einbringen. Im Bewusstsein der Potenziale denkmalschützerischer Drittwirkungen wurde in gewissen Fällen von den Behörden sogar erwartet, dass sie – ausgehend von einem weiten Kulturbegriff – zu einem Kompetenzzentrum für kritische und am Bestand geschulte Planungs- und Bauberatung an der Schnittstelle von Ökologie, Ökonomie und gesellschaftlichen Fragen wird.³

Diese (zu) hohen Erwartungen vieler am Planungs- und Bauprozess beteiligter entstand nicht zuletzt aus einer gewissen Enttäuschung über eine zu stark auf kurzfristige ökonomische Interessen ausgerichtete und mit intransparenten Argumenten agierende Bauwirtschaft. Dabei ist zu beachten, dass auch die Auswirkungen der zunehmenden Ökonomisierung der Immobilie ab Mitte des 20. Jahrhunderts – im Sinne

einer sicheren und durchschaubaren Geldanlage – ihren Teil zur Enttäuschung beigetragen hat. Zudem bestand die berechtigte Angst, dass insbesondere bei energetischen Baumaßnahmen die architektonisch-qualitätssichernden Prozesse umgangen würden. In der denkmalpflegerischen Position suchten nicht wenige eine Qualitätssicherung, welche gewährleistet, dass Gebäude nicht primär aus abstrakter Bauteillogik, vereinfachender Bauphysik oder enger Bauökonomie entwickelt werden.

1.2 Erkenntnis- und Methodendefizite bei der Konzeption von öffentlichen Interessen und Interessenabwägungen

Die Ortsbild- und Denkmalpflegen in der Schweiz mussten sich in den letzten Jahren mit den massiven Auswirkungen von normativen und methodischen Problemen, welche in den Politikfeldern Klimaschutz, Ressourcenschonung und Nachhaltigkeit liegen, auseinandersetzen. Lange war für die Politik unklar, wie den globalen ökologischen und sozialen Herausforderungen begegnet werden sollte.

Während in der öffentlichen Diskussion der Umgang mit zahlreichen lokalen und regionalen sozialen und (meist kurzfristigen) ökonomischen Zielen seit Jahrzehnten eingeübt war, mussten die unterschiedlichen Gesellschaften weltweit, aber auch national *mögliche Zielsetzungen zu den globalen Themen Klimaschutz, Ressourcenschonung und nachhaltiger Entwicklung* in zähen Prozessen ermitteln. Es entstand über Jahre eine Sphäre der Verunsicherung, welche großen Spielraum für singuläre Interessen, enge Fachsichten und politische Polemik liess. In diesem Zusammenhang sind auch die weit verbreiteten Stereotypen zu sehen, dass ältere Gebäude keinen Beitrag zu Klimaschutz, Ressourcenschonung oder zu nachhaltiger Entwicklung leisten können und würden. Auf Grund einer engen energetischen Betrachtung wurden Eigentümer historischer Bauten und Institutionen, welche sich für baukulturelle Belange einsetzten, unter Generalverdacht gestellt, ungerecht zu handeln und sich nicht um die großen globalen Herausforderungen zu kümmern.

Die wirklichen Motoren der ökologischen Herausforderungen sind in der Schweiz aber vielmehr beim ökonomischen Wachstum und den damit verbundenen technischen Innovationen, der Bevölkerungszunahme⁴, der Erhöhung der Lebensstandards, der Standortpolitik⁵, dem Finanzsystem⁶, den Energiepreisen oder der intensiven Nutzung der Naturressourcen und der öffentlichen Güter zu suchen.⁷ Ein tückisches Problem: Aus volkswirtschaftlicher Perspektive betrachtet, befördert Wachstum Wohlstand und unterstützt die politische Konkordanz und den sozialen Frieden.⁸ Dies, weil Wachstumsgewinne verteilt werden können und – nicht wie in anderen Ländern – durch harte Verteilungskämpfe Volksvermögen und -einkommen *um*verteilt werden müssen. Wachstum hat aber eine starke Tendenz, die Bemühungen um Klimaschutz, Ressourcenschonung und nachhaltiger Entwicklung zu marginalisieren.^{9/10} Die Politik hoffte, diesem Dilemma durch technische Innovationen bzw. Effizienzsteigerungen zu entgehen.^{11/12}

Mindestens konnten in den letzten Jahrzehnten durch intensive Forschungsaktivitäten wissenschaftliche Grundlagen, Strategien¹³ und Konzepte¹⁴, welche für die nachhaltigkeitspolitischen Entscheide nötig waren, erarbeitet werden. Diese unterstützten die politische Aushandlung der komplexen Ziel- und Interessenkonflikte rund um Wachstum, Klimaschutz, Ressourcenschonung und nachhaltiger Entwicklung. Für den Gebäudebereich bedeutete dies, dass der alleinige Fokus auf Energie und Gebäudehülle nicht aufrecht zu erhalten war. Der Einbezug der Grauen Energie, der Treibhausgase und der sozioökonomischen Aspekte dämpfte die Erwartung, dass durch einfache technische oder bauwirtschaftliche Konzepte Klima- und vor allem Ressourcenprobleme schnell gelöst werden können.

Neben der Aushandlung der politischen Zielsetzungen waren insbesondere auch die politische *Wahl der Handlungsfelder sowie der Analysegrenzen und –methoden diskussionswürdig*. Während zum Beispiel ein großer Teil der inländischen Treibhausgasproduktion durch Mobilität und Produktion verursacht und ein weiterer ansehnlicher Teil in Form von Nahrungsmittel und Warenproduktion „importiert“ wurde¹⁵, fokussierte die Schweizer Politik – zum Unverständnis vieler baukultur- und umweltschutzorientierter Institutionen – unter anderem stark auf die *wirtschafts- und innovationsfördernde Energieeffizienz im Gebäudebereich*. Wobei nicht primär die Wahl des Handlungsfelds als problematisch angesehen wurde, sondern die Auswirkungen einer *ganzen Reihe von erkenntnisbedingten Technik-, Ausbildungs- und Methodendefiziten*. Technikdefizite führten dazu, dass unausgereifte, unsystematische und interventionistische Maßnahmenkonzepte realisiert wurden. Ausbildungsdefizite hatten zur Folge, dass Akteure in unzeitgemäßen Handlungsmustern verharren. Am schwersten wogen aber die Methodendefizite. Sie äußerten sich zum Beispiel im Gebäudebereich in *veralteten Analyse-, Bewertungs- und Bewilligungsinstrumenten*. Aufgrund zu enger Systemgrenzen waren sie zu wenig an den primären öffentlichen Interessen Klimaschutz, Ressourcenschonung und nachhaltige Entwicklung orientiert, sondern fokussierten auf Endenergie, theoretischen Energiebedarf und wirtschaftsfördernde Baumaßnahmen. Zeitgemäße Methoden und Instrumente richten sich aber auf Messwerte bzw. Jahresbilanzen der nicht erneuerbaren Primärenergie und auf Treibhausgase unter Einbezug von Gebäudebetrieb, Erstellungsenergie und Mobilität aus. Sie berücksichtigen diese pro Flächeneinheit und pro Person.¹⁶ Erst hieraus lässt sich erkennen, in welchem Grad ein Gebäude bzw. ein Projekt tatsächlich die öffentlichen Interessen berücksichtigt. Zudem lassen sich damit die globalen bzw. nationalen

Ziele mit den Objektzielsetzungen direkt vergleichen und durch die Politik kontrollieren. Damit tritt neben die *richtungsblinde technische Effizienz*, welche stark auf die *Wirtschaftlichkeit* von Produkten und Maßnahmen ausgerichtet ist, die *Effektivität*, welche die *Wirksamkeit* von Produkten und Maßnahmen im Hinblick auf die *primären öffentlichen Interessen* beschreibt.¹⁷

Auch die Denkmalpflege und der Städtebau weisen Methodendefizite auf. Viele Denkmalpflegen begnügen sich in dieser angespannten Situation mit architektur- und städtebaugeschichtlichen Argumentationen und vernachlässigen die quantitative und qualitative Wirtschafts-, Sozial-, Umwelt-¹⁸ und Technikgeschichte. Gerade diese Geschichtsfelder hätten in Anbetracht von Klimaschutz, Einkommens- und Vermögensungleichheit oder fehlender Technikfolgeabschätzung eine hohe Argumentations- und Rückbindungskraft. Im Rahmen von integrierten Stadtentwicklungsprozessen kann die Denkmalpflege verlangen, dass solche Abklärungen vorgenommen werden. In ähnlicher Manier konzentrieren sich Städtebauer häufig zu stark auf die architektonische Form, die räumliche Wirkung oder die Konnotation von Bauten, statt auf den Ausgangspunkt und die Gesamtauswirkung von städtebaulichen Handlungskonzepten auf den Gesamtorganismus Stadt.

Methodendefizite haben aber nicht nur Auswirkungen auf die Berücksichtigung und den Schutz der öffentlichen Interessen, sondern auch auf die Privaten. Einschränkungen der Eigentumsgarantie dürfen in der Schweiz nur vorgenommen werden, wenn *gesetzliche Grundlagen* und *öffentliche Interessen* bestehen. Zudem müssen Maßnahmen zur Wahrung der öffentlichen Interessen verhältnismäßig sein. Das heißt, sie müssen zum Schutz der öffentlichen Interessen *geeignet* sein und eine zweckkonforme Wirkung entfalten. Auch müssen sie *erforderlich* sein bzw. das mildeste Mittel zum Schutz der öffentlichen Interessen darstellen. Schließlich muss die *Zumutbarkeit* d. h. die Relation von Eingriffszweck und -mittel gegeben sein. Methodendefizite wirken sich auf dieses juristische Abwägungsparadigma in doppelter Weise ungünstig aus. Bei der Konstituierung der öffentlichen Interessen verzerren Methodendefizite die Grundlagen der Abwägung, und in dieser Abwägung werden unzumutbare Maßnahmen als geeignet und erforderlich wahrgenommen.

2. Chancen und Herausforderungen der integrierten Stadtentwicklung für Ortsbild- und Denkmalpflege

Die Ortsbild- und Denkmalpflegen werden häufig eingeladen, Entwicklungs- und Planungsverfahren zu begleiten und damit einen Beitrag zur integrierten Stadtentwicklung zu leisten. Dabei zeigt sich, dass sie nicht nur ihre Kernanliegen und Perspektiven einbringen können, sondern sie zugleich viel über andere Interessen und Positionen erfahren. Solche Verfahren sind – wenn sorgfältig durchgeführt – für alle Beteiligten wahre Bildungs- und Austauschveranstaltungen. Da Antworten für denkmalpflegerische Fragestellungen häufig gar nicht auf dem klassisch-denkmalpflegerischen Feld liegen, können Ortsbild- und Denkmalpflege diese Verfahren zur disziplinübergreifenden Lösungs- und Allianzsuche nutzen und von der Moderation der meist komplexen Interessens- und Zielkonflikte profitieren. Solche Verfahren weisen demnach für den Ortsbild- und Denkmalschutz große Chancen auf. Sie spiegeln neben einer Planungs-, Entwicklungs- und Baukultur auch eine politische Kultur, welche sich intensiv um legitimes Handeln bemüht und nach langfristig angelegten Lösungen sucht. Eine solche politische Kultur ist sich bewusst, dass Stadtbereiche nur während wenigen Zeitstrecken mit so viel Aufmerksamkeit bedacht werden, wie während der intensiven Zeit der Erarbeitung und Umsetzung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten.

Aus Sicht von Ortsbild- und Denkmalschutz gibt es für solche Verfahren aber eine klare Anforderung: Ohne sorgfältig erhobene ökologische, ökonomische, soziale und historische Grundlagen fehlt den integrierten Stadtentwicklungsverfahren die qualitative und quantitative Abwägungsbasis. Integrierte Stadtentwicklung verliert dadurch die Dimension des kritischen und transparenten Interessenausgleichs und die Funktion des politischen Aushandlungs- und Steuerungsinstruments. Es entsteht eine Art Arealentwicklung, bei der die Qualitäten und Quantitäten des Bestandes zugunsten einer vermeintlich besseren, abstrakten – aber reduktionistischen und intransparenten – Entwicklungsidee vernachlässigt werden. Typisch für solche scheinintegrierten Stadtentwicklungen ist, dass sie viel zu stark auf eine akzeptanzschaffende Ästhetik, auf abstrakte und behauptete Normative sowie auf partikuläre Interessen ausgerichtet sind. Einzelinteressen werden Tür und Tor geöffnet und so die komplexen Ansprüche des Lebens – eben die Vielfalt der öffentlichen Interessen – nicht genügend berücksichtigt.

Welchen Beitrag können Ortsbild- und Denkmalpflege zu integrierten Stadtentwicklungsprozessen leisten? *Erst das Zusammentreffen von normativen Zielsetzungen mit deskriptiv und konzeptionell erhobenen Erkenntnissen lässt in diskursiven Mitwirkungsprozessen integrierte Stadtentwicklung entstehen.* Da aber solche Prozesse in der Regel bewusst auf künftige Sollzustände ausgerichtet sind, neigen sie dazu, in Entwicklungseuphorie zu verfallen und aus Gründen der Partikularinteressen die Qualitäten und Quantitäten des Bestands zu vernachlässigen. An diesem Punkt erhalten Ortsbild- und Denkmalpflege eine wichtige Rolle: Ihre methoden- und geschichtswissenschaftlichen Kompetenzen können sie nicht nur in der Begleitung von architektur- und städtebauhistorischen

Grundlagenforschung einbringen, sondern auch im Rahmen von kritischen Untersuchungen der Wirtschafts-, Sozial-, Umwelt- und Technikgeschichte zu Transparenz beitragen.¹⁹ Beschreibungen der historischen Verteilung von Raum, Ressourcen, Kapital oder Wissen sind eine wichtige Grundlage für die auf Gerechtigkeit angelegte integrierte Stadtentwicklung.

3. Normativer Vergleich der Charta von Washington und der Leipzig Charta

Das Verhältnis von Ortsbild- und Denkmalschutz und integrierter Stadtentwicklung gilt es unter anderem auch in dessen normativen Dimensionen zu beleuchten. Besonders interessant ist – über die nationalen und kantonalen Gesetze hinaus – die Untersuchung von internationalen Normativen. Zwei für die hier behandelte Fragestellung wichtige sind die »Charta von Washington. Internationale Charta zur Denkmalpflege in historischen Städten« aus dem Jahr 1987 der ICOMOS und die »Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt« von 2007.

Die Charta von Washington definiert Grundsätze, Ziele und Methoden zur Denkmalpflege in historischen Städten und städtischen Bereichen. An erster Stelle ist festgehalten, dass der *„historische Charakter der Stadt und alle jene materiellen und geistigen Elemente, in denen sich dieser Charakter ausdrückt [...zu...] erhalten sind“*²⁰. Eine hohe Bedeutung kommt aber auch anderen Themen zu: So ist in der Charta die Rede davon, dass *„Denkmalpflege [...], um wirksam zu sein, in eine kohärente Politik der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung integriert [...] sein [muss].“*²¹ In methodischer und prozessualer Hinsicht ist gemäß der Charta vorzusehen, dass die *„Planung [...] in multidisziplinärer Zusammenarbeit vorbereitet werden [soll]. Dabei muss unter Berücksichtigung aller relevanten Faktoren wie Archäologie, Geschichte, Architektur, Technik, Soziologie und Wirtschaft von einer Analyse der Gegebenheiten ausgegangen werden.“*²² Diese Auszüge verdeutlichen, dass die Charta von Washington zwar klare Schutzziele benennt, aber die dem rechtlichen Schutz vorangestellten Erkenntnis- und Abwägungsprozessen eine hohe Bedeutung zuschreibt. Sie ergänzt damit die Charta von Venedig, welche auf die Konservierung und Restaurierung von Denkmälern und Ensembles fokussiert und weniger die übergeordnete, räumliche Perspektive der Stadt und partizipativ-erkenntnisbildende Prozesse für die Öffentlichkeit im Auge hat.

Die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt ist anders ausgerichtet. Sie sieht vor, dass eine ganzheitliche Strategie und ein abgestimmtes Handeln aller an der Stadtentwicklung Beteiligten entstehen sollen. Wichtig ist die Idee der *gerechten* Berücksichtigung aller relevanten Belange und Interessen.²³ Zudem werden Nachhaltigkeit, Bürgerorientierung und fachübergreifend konzipierte Stadtentwicklungsplanung als bedeutende Ziele formuliert. Die Leipzig Charta geht klar davon aus, dass historische Gebäude, öffentliche Räume und deren städtische sowie architektonische Werte erhalten werden müssen.²⁴ Auch wird empfohlen, aufgrund einer Bestandsanalyse in kooperativen Prozessen Entwicklungsziele zu formulieren und diese mit räumlichen sowie politischen Maßnahmen abzustimmen.²⁵ Es würde dadurch möglich, Einseitigkeiten, singuläre Besitzansprüche und Ausgrenzung zu vermeiden.

Ein Vergleich der beiden Chartas zeigt, dass sie in zentralen Punkten ähnliche Inhalte aufweisen. Beide Papiere teilen das Bekenntnis zu einer sorgfältigen Koordinierung der öffentlichen und privaten Interessen. In der Charta von Washington wird gar explizit von der *„Integration der Denkmalpflege in eine kohärente Politik der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung“*²⁶ gesprochen und damit ein wichtiges Anliegen der integrierten Stadtentwicklung aufgenommen. Daneben bestehen Gemeinsamkeiten in der grundsätzlichen Erhaltungsintention für historische wertvolle Objekte und Räume sowie im hohen Stellenwert sorgfältig und breit angelegter Bestandsanalysen. Zudem zeigen beide Chartas trotz unterschiedlicher Ausrichtungen ähnliche Erkenntnisinteressen und -wege. Es bestehen aber auch Differenzen. Ein erster Unterschied ist institutioneller Natur: Die Leipzig Charta ist auf politiknahe Prozesse orientiert, während die Charta von Washington stärker fachlich ausgerichtet ist. Diese beiden unterschiedlichen Ausrichtungen haben jedoch ein großes Potenzial zum gegenseitigen Korrektiv. Ein zweiter Unterschied liegt in der Zeitlichkeit: Während der Denkmalschutz auf den langfristigen Erhalt ausgerichtet ist und daher rechtlich gut verankert sein muss, ist die Planung angehalten, auf neue Impulse und Anforderungen zu reagieren und diese zu integrieren. Ein dritter Unterschied liegt in der Behandlung der Gerechtigkeitsfrage: Die Leipzig Charta entwickelt – im Gegensatz zur Charta von Washington – selbst Gerechtigkeitsvorstellungen und definiert Prozesse und Gefäße, in denen sich Vorstellungen zum Beispiel über soziale Gerechtigkeit, Generationen- oder Umweltgerechtigkeit entwickeln können.

4. Nachhaltigkeitsbegriff bei integrierter Stadtentwicklung und Ortsbild- und Denkmalschutz

Eine wichtige Zielsetzung der integrierten Stadtentwicklung ist, wie oben dargelegt, die „gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen“²⁷. Sie ist demnach ein Verfahren, um im Rahmen von Planungen und Projekten kooperativ Gerechtigkeitsvorstellungen zu diskutieren und produktiv zu nutzen. Zur Beurteilung des Maßes von Gerechtigkeit bestehen verschiedene Kriterien bzw. Prinzipien. Eines ist das Nachhaltigkeitsprinzip. Nach diesem wird etwas als gerecht beurteilt, wenn die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt werden können, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.²⁸ Nachhaltigkeit ist demnach auch ein Prinzip zur Beurteilung von Gerechtigkeit – allerdings mit der Prämisse des Erhalts der natürlichen Lebensgrundlage.

Für die Diskussion über Nachhaltigkeit wird meist der *normative Nachhaltigkeitsbegriff* verwendet. Dieser findet sich insbesondere in Verfassungen, Gesetzen oder auch in Chartas wie zum Beispiel der »Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt« wieder. Normative Nachhaltigkeit ist als arbiträre und generell-abstrakte Setzung zu verstehen, welche künftige Sollzustände beschreibt. Sie ist demnach – ähnlich der Freiheit oder Gleichheit – nie absolut zu erreichen. Sie kann nur durch die Tätigkeit des nachhaltigen Handelns bei der jeweiligen Aufgabe angestrebt werden. Jeder Versuch, sie in einem Konzept einzusperren oder sie zu verwalten, vermag der Nachhaltigkeitsidee nicht gerecht zu werden. Es gilt insofern Prozesse zu definieren, die den Geist der Nachhaltigkeit immer wieder vergegenwärtigen. Integrierte Stadtentwicklung unternimmt genau dies, sie schafft einen institutionellen und diskursiven Rahmen, in dem sich Nachhaltigkeit entwickeln kann.

Viele Politikerinnen und Politiker haben diesen normativen Nachhaltigkeitsbegriff für sich entdeckt, um die Mission der Nachhaltigkeit im politischen Raum zu vertreten. Der normative Begriff wird damit zu einem politischen Leitbegriff. Dieser enthält ein stark mahnendes Potenzial, da ihn die Aura einer globalen, intra- und intergenerationellen Gerechtigkeit umgibt. Er ist aber auch deshalb ein beliebter politischer Begriff, weil sich jede und jeder irgendwie mit diesem identifizieren kann und im normativen Begriff keine unmittelbaren Konsequenzen für den Einzelnen sichtbar sind.

Anders verhält es sich, wenn der Verwirklichungsauftrag, welcher den Normen innewohnt, umgesetzt werden soll. Dann stellt sich unweigerlich die Frage, wie das auf Gerechtigkeit angelegte Prinzip der Nachhaltigkeit konkret Gestalt annehmen soll. Meist wird an diesem Punkt die begrenzte Wirkung des normativen Nachhaltigkeitsbegriffs sichtbar. Auch tritt das Problem zu Tage, dass normative Nachhaltigkeit oft von der Idee eines Gleichgewichts aus Ökologie, Ökonomie und Gesellschaft durchsetzt ist. In der Praxis zeigt sich aber, dass Nachhaltigkeit nur sehr wenig mit Gleichgewicht gemein hat, sondern vielmehr mit Unordnung. Dies, weil ein und dieselbe Handlung auf lokaler, regionaler, nationaler oder globaler Ebene und auch in näheren oder weiteren Zukunft diametral entgegenstehende Wirkungen entfalten kann. In einem Artikel von Eduard Käser mit dem Titel „Warum alles so kompliziert ist. Im Zeitalter der tückischen Probleme“ wird in Referenz an die Planungstheoretiker Horst Rittel und Melvin Webber genau diese Problem dargelegt. Er schreibt, dass es bei nachhaltiger Entwicklung „keine «oberste» oder «letzte» Erklärungsebene [gibt], von der aus sich sozusagen feldherrenartig alle andern Lösungsansätze dirigieren ließen. Die Suche nach Grundursachen (oder moralisch: nach Grundübeln) erweist sich als illusionär, weil jede solche Ursache sich als Wirkung anderer Ursachen herausstellt: Tückische Probleme sind Ursache-Wirkungs-Knäuel“²⁹. Die Auswirkungen dieses theoretischen Problems können gedämpft werden, indem dem *normativen Nachhaltigkeitsbegriff* ein *deskriptiver* und ein *konzeptioneller Nachhaltigkeitsbegriff* zur Seite gestellt wird. Der deskriptive Begriff ist auf die Untersuchungen der Ist- bzw. Seinszustände ausgerichtet und hilft beim Verständnis der Ausgangslage von Handlungen.³⁰ Diese begriffliche Sinnrichtung verweist auf die Grundannahme, dass nachhaltige Strukturen nicht nur in der Zukunft erschaffen werden können, sondern auch in der Vergangenheit existierten oder in der Gegenwart bestehen. Untersuchungsgegenstand sind historische oder bestehende, nachhaltige Strukturen. Der konzeptionelle Nachhaltigkeitsbegriff umfasst hingegen aktuelle Handlungskonzepte, welche auf Basis von Normativen und deskriptiv erhobenen Erkenntnissen erarbeitet sind.

Sorgfältig erarbeitete integrierte Stadtentwicklungskonzepte weisen genau diese Struktur auf. Sie gehen von *deskriptiv erhobenen, qualitativen und quantitativen Erkenntnissen – den Seinszuständen* – der Themenfelder Ökologie, Ökonomie und Gesellschaft in bestimmten geographischen Räumen aus. Sie berücksichtigen die *normativen Grundlagen – die anzustrebenden Soll-Zustände* – in Form von u.a. Gesetzen, politischen Zielsetzungen oder Leitbildern und reflektieren diese kritisch. Aus all diesen Grundlagen werden *Entwicklungskonzepte bzw. -strategien* erarbeitet, welche kurz- und langfristige öffentliche und private Interessen berücksichtigen. Da viele Fachleute von Ortsbild- und Denkmalpflegen über wissenschaftliche Kompetenzen verfügen, die Vergangenheit methodenkritisch zu analysieren, können sie mithelfen, auf Nachhaltigkeit angelegte Entwicklungsprozesse zu unterstützen. Historische Grundlagen – welche sich nicht nur auf Architekturgeschichte ausrichten – können bei integrierter Stadtentwicklung zu einem breiten Verständnis der

gegenwärtigen Verhältnisse beitragen. Darüber hinaus können sie auch auf Identitäten oder spezifische Themen der Orte hinweisen und so zu einem komplexen und vieldeutigen Stadtgefüge beitragen.

Abbildung: Darstellung von Denkrichtungen, welche mit den verschiedenen Nachhaltigkeitsbegriffen verbunden sind.

5. Ortsbild- und Denkmalschutz als Ausgangspunkt für die integrierte Stadtentwicklung

In einem Interview im Jahr 2013 äußerte sich der britische Gesundheitswissenschaftler Richard Wilkinson: „Demokratie braucht einen steten Fluss an guten, unabhängigen Informationen.“³¹ Wilkinson beschreibt damit Demokratie als erkenntnistheoretische und erkenntnispraktische Herausforderung. Erst methodenplural und kritisch erarbeitete und systematisch konzipierte Informationen ermöglichen Erkenntnisse über gesamte Wirkungsgefüge. Sie haben das Potenzial, Transparenz zu schaffen und damit Abhängigkeitssysteme, welche den Schaden für Viele durch den Nutzen von Wenigen kompensieren, einzudämmen.

Was können Ortsbild- und Denkmalschutz als Ausgangspunkt zur integrierten Stadtentwicklung beitragen? Von der These ausgehend, dass nachhaltige Entwicklungen nur durch einen sorgfältigen Abgleich von deskriptiv und konzeptionell erhobenen Erkenntnissen mit kritisch reflektierten, normativen Zielsetzungen möglich ist, kommen Ortsbild- und Denkmalpflegen die Aufgabe zu, an der *qualitativen und quantitativen Beschreibung des Ausgangspunkts von Entwicklungen mitzuwirken*. Im konkreten Vorhaben können Ortsbild- und Denkmalpflegen einen wichtigen Beitrag zur Normen-, Werte- und Methodengeschichte leisten oder veranlassen, dass er geleistet wird. Durch ihre *kritische Erkenntnisposition* und *ihre historischen Erkenntnisinteressen bilden sie ein Korrektiv* zu einer starken Ausrichtung auf normatives und konzeptionelles Denken. Nicht außer Acht zu lassen sind zudem die *Drittwirkungen* von Ortsbild- und Denkmalschutz: Durch Eigentumsbeschränkungen werden Suffizienz und durch Qualitätsanforderungen geplante Obsoleszenz³² bewusst gemacht. Ein so geartetes Aufgaben-, Rollen- und Methodenverständnis lässt die Ortsbild- und Denkmalpflegen bei integrierten Stadtentwicklungsprozessen zu wichtigen Partnern werden.

* Reto Bieli. Studium in Kunstgeschichte, Staatsrecht, Philosophie; Universität Zürich. Architekturstudium FH; Brugg-Windisch. CAS Minergie; absolviert ein MAS in Nachhaltigkeit an der FH Nordwestschweiz. Teilselbstständiger Architekt und Kunsthistoriker in Aarau, Schweiz und Bauberater Kantonale Denkmalpflege Basel-Stadt.

1 Festsetzung des Natur- und Heimatschutzgesetzes. 1. Juli 1966.

2 Natur- und Heimatschutzgesetz. Art. 1: „Dieses Gesetz hat zum Zweck, im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes nach Artikel 24 sexies Absätze 2–5 der Bundesverfassung“ lit. a. „Das heimatische Landschafts- und Ortsbild, die geschichtlichen Stätten sowie die Natur- und Kulturdenkmäler des Landes zu schonen, zu schützen sowie ihre Erhaltung und Pflege zu fördern“.

3 Mauch Ursula. Politische Rahmenbedingungen für Nachhaltigkeit und Denkmalpflege, in: Nachhaltigkeit und Denkmalpflege. Beiträge zu einer Kultur der Umsicht. Zürich, 2003. S.20.

4 Halbeisen Patrick, Müller Margrith, Veyrassat Béatrice (Hrsg.). Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert. S.115.

5 Lietzer Bernard, Arnsperger Christian, Goerner Sally, Brunnhuber Stefan. Geld und Nachhaltigkeit. Von einem überholten Finanzsystem zu einem monetären Ökosystem. Wien, Berlin, München, 2013. S. 54.

6 Lietzer Bernard, Arnsperger Christian, Goerner Sally, Brunnhuber Stefan. Geld und Nachhaltigkeit. Von einem überholten Finanzsystem zu einem monetären Ökosystem. Wien, Berlin, München, 2013. S. 164.

7 Halbeisen Patrick, Müller Margrith, Veyrassat Béatrice (Hrsg.). Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert. S.652. Hinweis: Die Konsumausgaben haben sich zwischen 1949 und 2005 von 60 auf 230 Milliarden erhöht.

8 Brunetti Aymo. Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung für die Schweiz. Bern, 2013. S. 174.

9 Bundesamt für Umwelt. Treibhausgasinventar. <http://www.bafu.admin.ch/klima/09570/09574/index.html?lang=de>. (12.3.2014).

10 Bundesamt für Umwelt. Gesamtumweltbelastung durch Konsum und Produktion der Schweiz. Bern, 2011. S. 5.

11 Roser Dominic, Seidel Christian. Ethik des Klimawandels. Eine Einführung. Darmstadt, 2013. S. 4 ff.

12 Dietz Matthias, Garrelts Heiko (Hrsg.). Die internationale Klimabewegung. Ein Handbuch, Wiesbaden, 2013. S. 125 ff.

13 Zum Beispiel: Botschaft zum ersten Maßnahmenpaket der Energiestrategie 2050 und zur Volksinitiative „Für den geordneten Ausstieg aus der Atomenergie (Atomausstiegsinitiative)“ 4. September 2013.

14 Zum Beispiel: „2000-Watt-Gesellschaft“. <http://www.novatantis.ch/2000-watt-gesellschaft/vision.html> (16.3.2014).

15 Bundesamt für Umwelt. Gesamtumweltbelastung durch Konsum und Produktion der Schweiz. Bern 2011. S.4. „Umweltbelastung im Ausland durch Importe der Schweiz macht rund 60% der Gesamtumweltbelastung aus.“

16 Schweizerischer Ingenieur und Architektenverein SIA. Merkblatt Nr. 2040 „Effizienzpfad Energie“.

17 Vergleiche: Wolfgang Sachs: Die vier E's: Merkposten für einen maß-vollen Wirtschaftsstil. In: Politische Ökologie. Nr. 33, 1993, S. 69-72. Suffizienzbegriff: „Einer naturverträglichen Gesellschaft kann man in der Tat nur auf zwei Beinen näherkommen: durch eine intelligente Rationalisierung der Mittel wie durch eine kluge Beschränkung der Ziele. Mit anderen Worten: die „Effizienzrevolution“ bleibt richtungsblind, wenn sie nicht von einer „Suffizienzrevolution“ begleitet wird.“

18 Als Referenz könnte z.B. das folgende Buch dienen: Winiwarter Verena, Knoll Martin. Umweltgeschichte, Köln, Weimar, Wien, 2007.

19 Reto Bieli. Baudenkmäler auf dem Weg in die 2000-Watt-Gesellschaft. In: Arbeitsheft des Thüringischen Landesamtes für Denkmalpflege und Archäologie. Nr. 43. Denkmalpflege: Kontinuität und Avantgarde. S. 145.

20 Charta von Washington, 1987. Kapitel „Grundsätze und Ziele“. Abs. 2.

21 Charta von Washington, 1987. Kapitel „Grundsätze und Ziele“. Abs. 1.

22 Charta von Washington, 1987. Kapitel „Methoden und Mittel“. Abs. 5.

23 Leipzig Charta, 2007. Kapitel „Wir empfehlen“. Abs.1.

24 Leipzig Charta, 2007. Kapitel „Herstellung und Sicherung qualitätsvoller öffentlicher Räume“. Abs. 1.

25 Leipzig Charta, 2007. Kapitel „Wir empfehlen“ Abs. 3.

26 Charta von Washington, 1987. Kapitel „Grundsätze und Ziele“. Abs.1.

27 Leipzig Charta, 2007. Kapitel „Wir empfehlen“. Abs.1.

28 United Nations. Report of the World Commission of Environment and Development. Our Common Future, 1987.

29 Käser Eduard. Warum alles so kompliziert ist. Im Zeitalter der türkischen Probleme, in: Neue Zürcher Zeitung. 16. Mai. 2013.

30 Felix Ekardt. Theorie der Nachhaltigkeit. Rechtliche, ethische und politische Zugänge - am Beispiel von Klimawandel, Ressourcenknappheit und Welthandel. Rostock, 2011. S.49.

31 Wilkinson Richard. «Wir schaffen uns die Probleme ständig neu». Interview in der Zeitschrift „Tageswoche“. Basel, 11.10.2013. S.29.

32 Hassler Uta, Kohler Niklaus. Stabile Systeme und der <Stolz auf die Geschwindigkeit des Bauens>, in: Uta Hassler (Hrsg.). Langfriststabilität. Beiträge zur langfristigen Dynamik der gebauten Umwelt. Zürich, 2011.S. 28.