

Steuerung der Stadtentwicklung mit Rücksicht auf die Welterbestätte – Möglichkeiten und Restriktionen des deutschen Planungsrechts

Andreas Goetzmann

Die Stadtplanung in der Stadtverwaltung Potsdam vertretend, bin ich für das Aufgabenfeld verantwortlich, das in dem Gegenüber von Bewahren und Entwickeln in der Regel die kritisch betrachtete Gegenposition bildet. Um erläutern zu können, welche Möglichkeiten die planerische Steuerung

geht. Ich verspreche Ihnen, dass ich am Ende zurückkehre zu anschaulichen Fallbeispielen, die durchaus spannend illustrieren, in welche Auseinandersetzungen die planerische Steuerung der Stadtentwicklung mit Rücksicht auf die Welterbestätte geraten kann.



Glienicker Horn, 1998.
 «Глиникер Хорн», 1998.

der Stadtentwicklung hat, die Rücksichtnahme auf die Welterbestätte in den Vordergrund zu stellen, und wo andererseits die rechtlichen und praktischen Grenzen für eine solche Steuerung liegen, muss ich zunächst auf einige eher abstrakte Rahmenbedingungen eingehen. Ich will zuerst einordnen, welche Bedeutung die Welterbestätte in der und für die Entwicklung Potsdams hat. Danach will ich versuchen, Ihnen einen kleinen Einblick zu geben, wie die Instrumentarien aussehen, mit denen die Stadtentwicklung nach deutschem Recht gesteuert wird. Einige wesentliche Eckpunkte muss ich beleuchten, die diese Verfahren bestimmen – nämlich die Beteiligung der Öffentlichkeit, die kommunalpolitische Entscheidungsfindung, die sehr zentrale Pflicht der gerechten Abwägung und das darauf bezogene Recht Betroffener, die Planung einer gerichtlichen Überprüfung zu unterziehen. Auf dieser Grundlage wird deutlich, dass oft Eigentumsrechte den zentralen kritischen Faktor bilden, wenn es um die Frage der Rücksichtnahme auf die Welterbestätte

Die Welterbestätte „Schlösser und Gärten von Potsdam und Berlin“ erstreckt sich in der West-Ost-Ausdehnung fast durch das gesamte Stadtgebiet Potsdams, lediglich der nord-östlichste Teil liegt auf dem Territorium der angrenzenden Bundeshauptstadt bzw. des Bundeslandes Berlin. Potsdam ist – wie die Welterbestätte auch – durch einen intensiven Bezug zum Wasser geprägt; der Verlauf der Havelseen und ein Schifffahrtskanal bilden eine deutliche Zäsur in der Stadt aus, gerade für die verkehrlichen Querungen. Neben dieser Prägung, die den dichter besiedelten Kern der Stadt von Nordosten nach Südwesten zerteilt, durchzieht eine Zone dichten Kulturerbes die Stadt von Westen nach Osten. Dort, wo die Welterbestätte nur schmale Verbindungskorridore zwischen den Parkanlagen aufweist, wird sie durch die Flächendenkmäler der barocken Stadt ergänzt. Es ergibt sich ein durchgehendes Band, in dem die Erhaltung kulturellen Erbes im Vordergrund der Bedingungen für die planerische Weiterentwicklung der Stadt stehen muss.

Planungs- und Rechtsinstrumente der Stadtentwicklung

Werfen wir einen ersten Blick auf die Werkzeuge, mit denen in Deutschland die Entwicklung der Stadt gesteuert werden soll: Im Blickwinkel auf die gesamte Stadt ist dieses der Flächennutzungsplan, der in der Grobheit, die mit diesem Maßstab verbunden ist, die grundsätzliche Orientierung für die nächsten etwa fünfzehn Jahre formuliert – er beschränkt sich dabei, wie es der Name schon andeutet, vor allem auf die Art der Bodennutzung, also auf die räumliche Verteilung und Gliederung von Nutzungskategorien wie Wohnen, Gewerbe, Erholungszonen, Landwirtschaft sowie die übergeordneten verkehrlichen Netze. Der Flächennutzungsplan ist damit – vor allem in einer weiterhin wachsenden Stadt wie Potsdam – ein Instrument der Flächenvorsorge. Er weist die notwendigen Flächen für das Wachstum der Stadt nach und grenzt zugleich die räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten ein.

Im kleinräumigen Maßstab einzelner Stadtquartiere bewegt sich das zweite formale Instrument des deutschen Planungsrechtes: der Bebauungsplan. Sein wesentliches Merkmal ist, dass er für einen abgegrenzten räumlichen Bereich vor allem Festlegungen für private Grundstückseigentümer trifft. Er konkretisiert in einem Gerüst von zeichnerischen Festsetzungen und textlichen Regelungen die Gliederung der zugelassenen Bodennutzung in Bauflächen und andere Nutzungen, sichert die kleinräumige Erschließung und macht vielfältige Vorgaben für die Gebäudeanordnung, ihre Höhen, die bauliche Gestaltung und die Erhaltung oder Ergänzung von Grün. Allen Regelungen gemeinsam ist, dass sie nur vorgeben, was zulässig oder unzulässig ist; ob und wann ein privater Eigentümer von diesen Rechten Gebrauch macht, lässt der Bebauungsplan offen. Er steuert mithin nur die Bedingungen der Entwicklung, nicht den Vollzug der Entwicklung selbst.

So ist es vor dem Hintergrund dieser Erkenntnis nicht verwunderlich, dass das gleiche Instrument auch für die Ordnung und Steuerung in weitgehend „fertigen“, bereits bebauten Quartieren genutzt wird – auch wenn der Name „Bebauungsplan“ eher anderes vermuten lässt. Hier fixiert es durch ähnliche Regelungen, wo und wie bauliche Ergänzungen zugelassen sind, was nach dem Abbruch eines Gebäudes an dessen Stelle entstehen kann, und welche Veränderungen im Nutzungsgefüge erlaubt sind. So wird das Maß möglicher Veränderungen eingegrenzt und vorhandene städtebauliche Qualität gesichert.

Auch wenn Flächennutzungsplan und Bebauungspläne in ihrer formellen Ausgestaltung den Schwerpunkt bilden, beschränken sich die planerischen Aktivitäten nicht allein auf diese Instrumentarien. Daneben gibt es weitere Planungen, die wir wegen ihrer fehlenden rechtlichen Wirkung als „informelle Planungen“ bezeichnen. Sie dienen oft dazu, planerische Schwerpunktaufgaben inhaltlich zu durchdringen, damit werden sie dann zur wichtigen Grundlage für anschließende formelle Bauleitplan-Verfahren. Gerade im Hinblick auf den sorgsamen Umgang mit den Qualitäten der Welterbestätte hat sich eine solche informelle Planung als hilfreich erwiesen: Die sogenannte „Leitplanung für den Umgebungsbereich der Welterbestätte“ formuliert Orientie-



Leitplanung Umgebungsbereich Welterbestätte, Ausschnitt. Руководство по планированию застройки зоны, окружающей Всемирное наследие. Фрагмент плана.



Leitplanung Umgebungsbereich Welterbestätte, Ausschnitt mit Deckfolie Sichtbezüge. Руководство по планированию застройки зоны, окружающей Всемирное наследие. Фрагмент плана с наложением визуальных связей.

rungen zur Baumassenentwicklung, zu Bebauungs- und Freiflächenstrukturen, macht aufmerksam auf wichtige Blickbezüge und identifiziert Zonen, in denen entweder bestehende bauliche Strukturen im Konflikt mit der Qualität der Welterbestätte stehen, oder aber wichtige Ziele der Stadtentwicklung nicht ohne Weiteres mit der Rücksichtnahme auf die Welterbestätte in Einklang gebracht werden können. Die Leitplanung ist damit einerseits wichtige Informationsbasis für laufende Bebauungsplan-Verfahren, andererseits erfüllt sie eine Vorwarnfunktion für die dann erforderliche intensive Diskussion zwischen den unterschiedlichen Interessenträgern. Lassen Sie mich zurückkommen auf die formelle Bauleitplanung. Diese folgt in ihrem gesetzlich geregelten



*Simulation Neubebauung Waldmüllerstraße 5.
Fotomontage.*

*Имитация новой застройки по Вальдмюллер-
улице, 5. Фотомонтаж.*



*Bebauungsplan 92 – „Klein-Glienicke“,
Ausklammerung des Grundstücks Waldmüllerstraße 5.
План застройки 92 – «Кляйн-Глинике»,
исключение участка Вальдмюллерулице, 5.*

Verfahren einigen maßgeblichen Prinzipien, ohne deren Verständnis die Möglichkeiten und Grenzen dieses Instrumentariums nicht zu bewerten sind. Zunächst ist bedeutsam, dass der Gesetzgeber großen Wert darauf gelegt hat, eine breite öffentliche Beteiligung zu verankern. Dies äußert sich in vorgegebenen Schritten im Planungsverfahren.

So ist zu Beginn die Öffentlichkeit über die grundsätzlichen Ziele der Planung zu informieren. Der Zweck liegt vor allem darin, bei den Betroffenen ein Grundbewusstsein zu erzeugen und ihnen Gelegenheit zu geben, sich zu den Planungsabsichten zu äußern. Daneben werden in einem weiteren Beteiligungsverfahren die für die Planung wichtigen Informationen aus anderen fachlich berührten Behörden gesammelt. Den zentralen Schritt der Beteiligung bildet die öffentliche Auslegung des Entwurfes eines Bauleitplans. Für die Dauer eines Monats ist damit die Möglichkeit gegeben, im einzelnen zu den vorgesehenen Regelungen eine Stellungnahme abzugeben. Vor dem Abschluss des Plan-

verfahrens und der Rechtsverbindlichkeit der Regelungen müssen diese abgegebenen Stellungnahmen im Detail geprüft werden. Es ist zu entscheiden, ob und in welcher Weise sie berücksichtigt werden. Die Beteiligten haben einen Anspruch darauf, das Ergebnis dieser Prüfung mitgeteilt zu bekommen. Veränderungen der Planung auf der Grundlage solcher Stellungnahmen können Auswirkungen auf andere öffentliche Aufgaben oder Planungsbetroffene haben, deshalb fordern die gesetzlichen Regelungen eine erneute öffentliche Auslegung für den Fall einer Änderung des Entwurfes. Diese komplexen Regelungen haben zur Folge, dass die Verfahren oft mehrere Jahre dauern und deshalb recht schwerfällig sind.

Die Durchführung der Planverfahren ist zunächst eine Aufgabe der Fachdienststellen in der Stadtverwaltung; die zentralen Entscheidungen sind aber dem kommunalen Parlament vorbehalten. Dies betrifft schon die Festlegung der planerischen Ziele zu Beginn eines Verfahrens. Auch die Konkretisierung in der Ausgestaltung des öffentlich auszuliegenden Planentwurfes ist ein zentrales Thema kommunalpolitischer Beratung in den Fachausschüssen des Kommunalparlamentes; nicht selten führt die Kenntnis der einzelnen Regelungen zu Veränderungen in den Zielvorgaben – und damit zu einer Korrektur auch der vorgesehenen Festlegungen.

Auch die kommunalpolitische Entscheidung hat einen zentralen Verankerungspunkt im Verfahren: Die bereits erläuterte Entscheidung über die abgegebenen Stellungnahmen der Öffentlichkeit und anderer beteiligter Behörden wird zwar fachlich durch die Stadtverwaltung vorbereitet, ist in ihrem Kern der Entscheidung zwischen widerstreitenden Interessen aber ein politischer Beschluss der Stadtverordnetenversammlung. Darin dokumentiert sich die hohe öffentliche Aufmerksamkeit solcher Planverfahren; sie sind damit zugleich natürlich ein Feld für eine Vielzahl von Beeinflussungen und der Vertretung unterschiedlicher Interessen.

Dass Einflüsse und Interessen nicht beliebig die politische Entscheidung der planerischen Steuerung bestimmen können, war dem Gesetzgeber in besonderer Weise wichtig. Deshalb ist grundlegend verankert, dass die Bauleitplanung in der Pflicht steht, „alle öffentlichen und privaten Belange untereinander und gegeneinander gerecht abzuwägen“ – so der Gesetzestext. Dazu gehört, im Verlauf des Verfahrens alle für eine Entscheidung bedeutsamen Gesichtspunkte zu sammeln, alle betroffenen Interessen und die Auswirkungen der Planung auf die so Betroffenen zu ermitteln.

Vor allem aber schlägt sich die Pflicht einer gerechten Abwägung darin nieder, widerstreitende Interessen in der Entscheidungsvorbereitung verantwortlich zu gewichten, nämlich ihrer objektiven Bedeutung angemessen. Öffentliche Belange haben dabei nicht grundsätzlich Vorrang gegenüber privaten Interessen; vielmehr sind die Auswirkungen der vorgesehenen planerischen Festlegungen individuell dahingehend zu bewerten, ob und in welchem Maße es gerechtfertigt sein kann, dass das eine Interesse gegenüber dem anderen zurückgestellt werden muss, und nicht etwa durch einen Kompromiss ein Ausgleich hergestellt werden kann.

Die planerische Entscheidung hat dabei durchaus anerkannt große Spielräume – diese finden aber ihre Grenze in eben dieser angemessenen Gewichtung der betroffenen In-

teressen. Der Anspruch an die gerechte Abwägung schlägt sich nieder in dem Recht jedes Planungsbetroffenen, die getroffenen Entscheidungen gerichtlich überprüfen zu lassen. Dieses Klagebefugnis ergibt sich vor allem dann, wenn Private aus den Regelungen eines Bebauungsplanes in ihren eigenen Interessen unmittelbare Nachteile erfahren. Die gerichtliche Überprüfung umfasst einerseits die formellen Ansprüche an die korrekte Durchführung des Verfahrens, andererseits ist für das deutsche Recht typisch, dass auch die inhaltliche Angemessenheit intensiv hinterfragt wird, also die Umsetzung des zentralen Anspruches auf eine sachgerechte Abwägung. Kommt das überprüfende Gericht zu dem Ergebnis, dass den Ansprüchen nicht in ausreichendem Umfang Rechnung getragen ist, so ist der Bebauungsplan nichtig, seine Regelungen dürfen nicht angewandt werden.

In der Bewertung des deutschen Rechts können Private vor allem dann eine unmittelbare Beeinträchtigung ihrer Interessen geltend machen, wenn ihr Eigentum Einschränkungen erfährt. Das individuelle Eigentum ist durch seinen verfassungsrechtlich formulierten Schutz mit einem besonderen Gewicht versehen, bis hin zur Möglichkeit, dass die Gerichte selbst einschränkende gesetzliche Regelungen in der Anwendung abschwächen können, um eine verfassungskonforme Auslegung zu gewährleisten. So können einem Grundstückseigentümer einmal bestehende Baurechte nur sehr schwer wieder genommen werden – es bedarf schon sehr schwerwiegender Argumente, um hier überhaupt zu einer rechtlich tragfähigen Abwägung zu kommen. Sinngemäß bedarf es also eines hohen „Gegengewichts“, das gegen das Eigentumsrecht in die andere Waagschale zu legen ist.

Hinzu kommt, dass meist selbst dann, wenn hinreichende Sachargumente gegeben sind, die den Eingriff in das Eigentum rechtfertigen, dem Eigentümer zumindest ein Anrecht auf die Entschädigung seiner Eigentumsmindering zusteht. Diese Entschädigung hat die planende Kommune zu leisten, wenn die Planung die Nutzungsmöglichkeiten des privaten Grundstückseigentümers wesentlich verringert. Angesichts schwieriger Verhältnisse in fast allen kommunalen Kassen sind die Entscheidungsträger bestrebt, drohende Entschädigungsansprüche möglichst zu vermeiden. Deshalb wird der planerische Entscheidungsspielraum meist dahingehend genutzt, entschädigungsrelevante Eingriffe in privates Eigentum zu umgehen, selbst wenn dafür gute und tragfähige Sachargumente gegeben sind.

Drei Fallbeispiele der Abwägung von Erhaltungs- und Entwicklungszielen

Gegenüber dem Park Babelsberg ist nach 1860 die landschaftliche Erlebniswelt durch eine Schweizer Idylle bereichert worden – angelehnt an den Fuß des Böttcherberges eine Reihe von Häusern in den Wiesengrund eingestreut, holzverkleidet mit großen Dachüberständen und vielfältigen Verzierungen daran. Die Ausblicke aus dem Park Babelsberg auf diese Szenerie haben nicht lange Bestand gehabt, bereits zwischen 1870 und 1890 wurde die Erschließungsstraße auf der Parkseite mit gründerzeitlichen Wohnhäusern zugebaut. Erst die Grenzsicherung an der innerdeutschen Grenze zwischen Potsdam und West-Berlin hat mit dem Abräumen ei-



*Simulation Baurechte „Glienicke Horn“, Fotomontage.
Имитация разрешенной застройки «Глиеникер Хорн», отомонтаж*



*Bebauungsplan 7 – Berliner Straße/Havelseite, Änderung mit Streichung von Baurechten.
План застройки 7 – Берлинер Штрассе со стороны реки Хафель, изменение после аннулирования разрешения на застройку.*

nes Grundstücks wieder einen Durchblick auf zwei erhaltene Schweizerhäuser möglich gemacht. Dieses wiedergewonnene Dokument der historischen Gestaltungsabsicht ist aus denkmalpflegerischer Sicht so bedeutsam, dass das Grundstück nicht wieder bebaut werden soll.



*Simulation Neubau Hauptfeuerwache, Fotomontage.
Имитация нового здания центральной пожарной
охраны, фотомонтаж.*

Nach der Rücküberweisung des Grundstücks hat allerdings der private Eigentümer den Anspruch erhoben, das Grundstück wieder zu bebauen, wie es etwa hundert Jahre lang genutzt war; er kann sich dabei zugleich darauf berufen, dass solche Baulücken nach dem Baurecht in gleicher baulicher Dichte wie die Nachbargrundstücke bebaut werden dürfen. In der Auseinandersetzung zwischen diesen widerstreitenden Interessen war der Anspruch an das für diesen Bereich laufende Bebauungsplanverfahren, die Freihaltung des Grundstücks dauerhaft zu sichern und den Anspruch des Eigentümers abzuwenden. Eine solche Regelung im Bebauungsplan wäre sicher möglich gewesen, hätte aber zur Folge gehabt, dass die Stadt dem Grundstückseigentümer die Wertdifferenz zwischen einem bebaubaren Grundstück in hervorragender Lage und einer allenfalls saisonal nutzbaren Freifläche hätte erstatten müssen. Die Wertminderung des Grundstücks wäre nicht einem gesellschaftlichen Interesse an der Dokumentation der historischen Gestaltungsabsichten zugeschrieben worden, sondern der planerischen Absicht der Stadt.

Deshalb ist – schon zur Vermeidung dieser Entschädigungsforderungen – diese Auseinandersetzung nicht in dem Bebauungsplanverfahren geführt und abgeschlossen worden; vielmehr hat die Stadt es vorgezogen, den Planungsbereich so zu reduzieren, dass das Grundstück jetzt aus dem Bebauungsplan ausgeklammert ist. So müssen sich nun abseits dieses Verfahrens die Gerichte mit der rechtlichen Frage befassen, was hier schwerer wiegt, der Anspruch des Eigentümers auf Realisierung seiner Baurechte, oder das denkmalpflegerische Interesse an der Erhaltung der wiedergewonnenen Sichtbezüge.

Manchmal sind die Risiken eines sensiblen Umgangs mit dem Weltkulturerbe noch wesentlich unmittelbarer und auch praktisch nicht durch solche Ausklammerung zu umgehen. In einer weiteren Nachbarschaftslage zum Babelsberger Park ist vor etwa fünfzehn Jahren ein städtebauliches Projekt auf einer attraktiv gelegenen Landzunge entwickelt worden, das heute so sicher nicht mehr mit Baurechten versehen würde – 1995 jedoch ist ein entsprechender Bebauungsplan in Kraft

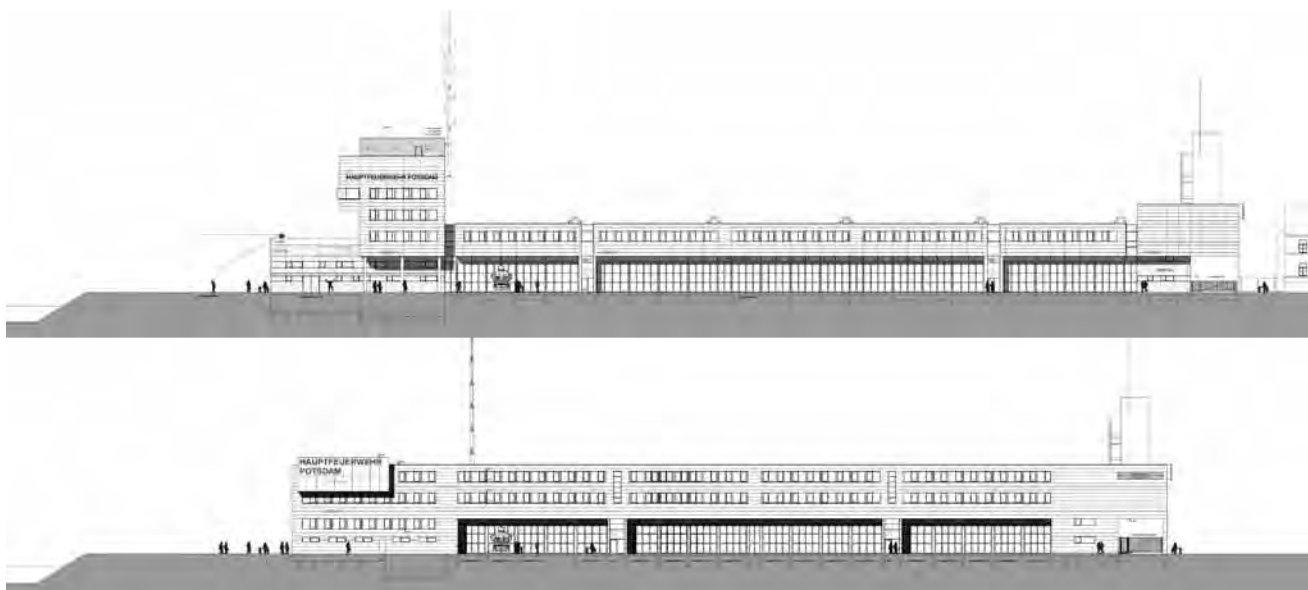
getreten, der allerdings aus unterschiedlichen Gründen nur teilweise realisiert worden ist. Gerade die Teile des nördlichen Bauabschnittes, die unmittelbar zum Seeufer gegenüber dem Babelsberger Park gelegen wären, sind über Jahre nicht gebaut worden.

Was in den Immobilienbroschüren als traumhafte Lage am See gegenüber dem Welterbepark erscheint, zeigt sich jedoch in umgekehrter Blickrichtung als bauliche Überformung des Ufers, das in der gartenkünstlerischen Bildkomposition als Teil dieses gestalteten Ausblicks gedacht war, als der grüne Saum am See, in dem sich der Park auf der anderen Seite des Wassers fortsetzt. Vielfältige Simulationen der noch nicht realisierten weiteren Bebauung haben in der aktuellen Überprüfung gezeigt, dass nur eine Streichung dieser Rechte aus dem Bebauungsplan die noch vorhandene Qualität der Bildkomposition wahren kann.

Deshalb ist nunmehr, mehr als zehn Jahre nach der Realisierung von etwa drei Vierteln des damaligen Projektes, der Bebauungsplan gegen den Widerstand der Grundstückseigentümer geändert worden. Die Eigentümer machen nun von ihrem Recht Gebrauch, die gegen ihre Interessen vollzogene Abwägung durch die Gerichte überprüfen zu lassen. Es ist gegenwärtig noch völlig offen, wie dieser Streit ausgehen wird – ob also die Forderung, zur Erhaltung des Dokumentationswertes der Welterbestätte diese ufernahen Flächen von Bebauung freizuhalten, tatsächlich objektiv stärker wiegt als der Anspruch der Eigentümer, mit einer Bebauung den Wert ihres Grundstücks zu realisieren.

Ein letztes Fallbeispiel kann den Weg einer geglückten Konfliktlösung aufzeigen, wieder bezogen auf eine Bildkomposition von Ausblicken aus dem bereits erwähnten Park Babelsberg. Die Planung einer neuen Hauptfeuerwache für die Stadt gerät, wie recht schnell deutlich geworden ist, in Konflikt mit Blickbezügen auf die Nikolaikirche, die in ihrer Ansicht und Silhouette in der Italiensehnsucht der preußischen Könige und Gestalter das Abbild der weiten Sichten auf den Petersdom liefert. Weil der ausgewählte Feuerwehrstandort nur eine begrenzte Grundfläche hat, sollten nach den ausgewählten Entwürfen neben den möglichst stützenfreien Fahrzeughallen die notwendigen Verwaltungs- und Schulungsräume sowie die überregionale Leitstelle für die Rettungsdienste optimiert übereinandergestapelt werden. Die dazu durchgeführten Simulationen zeigen aber, dass im Ausblick von markanten Punkten im Park das Bild der Kirche, das ohnehin schon durch Hochhäuser aus den 70er Jahren eingeengt ist, weiter an Aussagekraft verloren hätte, der Säulenkranz des Kuppel-Tambours wäre kaum noch erkennbar gewesen. Auch Versuche einer geringfügigen Modifikation zur Höhenreduzierung haben dabei keinen überzeugenden Ausweg liefern können.

Andererseits war unbestreitbar der ausgewählte Standort praktisch alternativlos, denn die Einsatzstrategie der Feuerwehr zur Abdeckung der schnellstmöglichen Rettung im gesamten Stadtgebiet lässt nur wenige, vor allem gut erschlossene Standorte zu, von denen dieser eindeutig der beste war. Also ist das bauliche Konzept noch einmal grundlegend überarbeitet worden, und es hat sich gezeigt, dass mit etwas größerem Aufwand, aber ohne funktionale Einschränkungen, eine Lösung entwickelt werden konnte, die in ihrer Höhenentwicklung deutlich hinter dem zunächst erarbeiteten



*Neubau Hauptfeuerwache, Nordansicht. Oben: ursprünglicher Planungsstand, unten: realisierter Planungsstand.
Новое здание центральной пожарной охраны, вид с северной стороны. Наверху:
изначальный вариант проекта; внизу: утверждённый вариант проекта.*

ten Entwurf zurückbleibt. Diese Feuerwache ist derzeit im Bau und zeigt damit, dass die beste Lösung von Konflikten dort erreicht werden kann, wo Alternativen zu finden sind, die sowohl die berechtigten Interessen der zukunftsweisen- den Entwicklung einer wachsenden Stadt erfüllen als auch den zu erhaltenden Qualitäten der Welterbestätte Rechnung tragen.

Wo solche Alternativen gefunden werden können, haben es auch die planerischen Verfahren unter den beschriebenen rechtlichen Bedingungen am leichtesten – dort stehen die Möglichkeiten des Rechts im Vordergrund der Betrachtung. Wo kritische und konfliktträchtige Interessengegensätze bewältigt werden müssen, schauen wir dagegen häufiger und manchmal weiterhin mit offenen Fragen auf die Grenzen, die uns die rechtlichen Bedingungen auferlegen.

Андреас Гётцманн: Управление развитием города и охрана памятников Всемирного культурного наследия – возможности и ограничения градостроительного права в Германии

В статье показано, как развитие градостроительства может быть согласовано с особенностями объекта Всемирного наследия. Тот факт, что прусские дворцы и парки расположены в центре города Потсдама и вдоль берегов Хафельских озер, часто приводит к конфликту интересов городского развития и охраны памятников. В такой ситуации возможны следующие методы планирования: 1) план землепользования определяет вид использования площадей (жильё, посевные площади и

т.д.) 2) план застройки содержит детальные указания для городских кварталов такие, как высота, общий вид и стиль построек. 3) «Руководство по планированию застройки зоны, окружающей Всемирное наследие» не имея силы закона, позволяет привести в соответствие развитие города с необходимостью сохранения объекта Всемирного наследия. В нём, среди прочего, наглядно показаны визуальные связи и проблемные зоны. Планы должны ещё до начала детальной разработки быть представлены общественности, и возможные протесты проверены на законных основаниях. Часто это занимает много времени. Из-за надёжной защищённости частной собственности немецким правом и необходимости выплаты существенных компенсаций, отчуждение личных владений почти не практикуется, даже при наличии убедительных аргументов.

На трёх примерах показана польза и возможности вышеозначенных методов планирования. Первый: сохранение перспективы на «Швейцарские дома» противоречит намерению владельца застроить свой участок после возвращения ему права собственности. Второй конфликт происходит из-за выдачи в 90-х годах разрешения на застройку полуострова «Глиникер Хорн». Реализация этого проекта была впоследствии остановлена, т.к. застройка береговой линии испортила бы композицию произведения садово-паркового искусства. Сейчас производится судебная проверка. В результате должно стать очевидным, перевешивают ли частные интересы стремление общественности сохранить объект Всемирного наследия. И третьим примером представлено решение проблемы: когда из-за строительства нового здания центральной пожарной охраны, мог быть частично закрыт вид на церковь святого Николая. Но в этой ситуации была найдена возможность снизить этажность нового здания.