

## VERWALTUNGSVORLAGE

Geschäftsbereich: 4  
Bereich: Stadtplanung  
Bearbeitet von: Herrn Schneider

Siegen, 26.04.2022

Beratungsfolge: ☒ öffentlich ☐ nichtöffentlich

**Bauausschuss** 18.05.2022

**Kulturausschuss** 25.05.2022

Kurzbezeichnung:

**Erörterung zum Antrag „Etablierung eines städtebaulichen Denkmalschutzes für stadtbildprägende Siedlungsbereiche mit überwiegend historischem Bestand“ (Vorlage AT 98/2021)**

### Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt ein Strategiekonzept zur Sicherung erhaltenswerter städtebaulicher Strukturen zu erarbeiten.

### Sachverhalt / Begründung:

Der Bauausschuss und der Kulturausschuss beauftragten am 02.06.2021 die Verwaltung, Strategien zum städtischen Denkmalschutz und zum Schutz historischer Bauten und Fassaden zu erarbeiten und diese den Fachausschüssen zum 1. Quartal 2022 zur Beschlussfassung vorzulegen. Die AG Stadtplanung hat den Arbeitsauftrag erhalten und legt im Weiteren einen ersten „Fahrplan“ bezüglich dieses Auftrags vor.

### **Mögliche Vorgehensweisen**

Grundsätzlich wurde im ersten Schritt erörtert und definiert, welcher Weg verwaltungsseitig beschritten und welches Ziel konkret verfolgt werden soll. Zum einen ist eine „**vollumfängliche Vorgehensweise**“ denkbar, die einen langwierigen, personal- und kostenintensiven Prozess anstoßen würde und üblicherweise auch die Beauftragung eines externen Fachbüros bedeutet. Zum anderen ist eine „**pragmatische Vorgehensweise**“ möglich, die auf ein bestimmtes Ziel ausgerichtet ist und schnelles Handeln ermöglicht.

Bei der „**vollumfänglichen Vorgehensweise**“ wird üblicherweise ein Denkmalpflegeplan nach § 25 Denkmalschutzgesetz NRW erarbeitet. Hierzu werden auf Grundlage einer detaillierten Analyse (Zeitschichten-Pläne, Archivarbeit, Ortsbegehungen, etc.) Leitlinien, Ziele und Maßnahmen für eine bauhistorisch angeleitete Stadtentwicklung dargelegt. Der Zeitanatz für solch ein Vorgehen bei der Größen der Stadt Siegen würde aller Wahrscheinlichkeit nach drei bis fünf Jahre betragen. Ein Erarbeitungsstart wäre erst ab der Beauftragung des Büros anzusetzen, wobei aufgrund der noch erforderlichen Mittelanmeldung und Ausschreibung damit erst ab Mitte 2023 zu rechnen wäre.

Bei der „**pragmatisches Vorgehensweise**“ wird ein konkretes Ziel verfolgt, welches sich aus der Intention des Antrags herleiten ließe, nämlich die „Wahrung bzw. Überlieferung des noch erhaltenen historisch wertvollen Stadtbildes für lebende und kommende Generationen“. Dies könnte im Rahmen der politischen Debatte und der verwaltungsseitigen Erarbeitung auch noch weiter konkretisiert werden. Die pragmatische Vorgehensweise beinhaltet eine überschlägige Analyse, in der besonders relevante und vor allem bereits jetzt unter starkem Veränderungsdruck stehende Bereiche identifiziert werden würden. Dies schließt insbesondere nicht aus, dass nach diesem Schritt weiter- und tiefergehende Erörterungen folgen können. Anschließend könnten mit „einfachen“ und rechtssicheren Mitteln, wie Erhaltungssatzungen, ein (erster) grundlegender Schutz von städtebaulich erhaltenswerten Quartieren und Ensembles erreicht werden. Dabei kann aller Voraussicht nach auf eine externe Beauftragung verzichtet und die verwaltungsseitigen Ressourcen genutzt werden. Dieser pragmatische Ansatz wird hinsichtlich der Intention des Antrages und der dynamischen Entwicklung der Stadt Siegen verwaltungsseitig präferiert.

Die Vorgehensweise wurde intern (insbesondere mit der Unteren Denkmalbehörde) sowie mit dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Bereich Städtebauliche Denkmalpflege) erörtert, unter anderem um eine geeignete Strategie unter Bezugnahme der verschiedenen Standpunkte und Expertisen ableiten zu können. Hier war insoweit die Rückmeldung, dass der Fokus auf einer effizienten Handhabung liegen sollte, also einer eher schnellen Schaffung von Regelungsmöglichkeit.

### **Allgemeine Erläuterungen**

Als Instrumente zur Steuerung städtebaulicher Rahmenbedingungen sowie gestalterischer Aspekte können Erhaltungs-, Gestaltungs- oder Denkmalsbereichssatzungen aufgestellt werden (siehe hierzu auch Anlage 1). Bei der präferierten „pragmatischen“ Vorgehensweise ist im Speziellen die Aufstellung von Erhaltungssatzungen (Satzung zur Erhaltung baulicher Anlagen und der Eigenarten von Gebieten) zweckmäßig, da diese mit verhältnismäßig geringem Aufwand rechtssicher erlassen werden können.

Durch Erhaltungssatzungen werden genehmigungsfreie Bauvorhaben, wie der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung und auch die genehmigungsfreie Errichtung von baulichen Anlagen, genehmigungspflichtig. Gerade im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB mit erhaltungswürdigen städtebaulichen Strukturen, die durch einheitsstiftende Merkmale bestimmt werden, aber nur bedingt qualitätsvolle oder denkmalwerte Bebauung aufweisen, können Erhaltungssatzungen einen (ersten) Beitrag zur Wahrung eines „histo-

risch wertvollen Stadtbildes“ leisten bzw. (grobe) Fehlentwicklung<sup>1</sup> vermeiden. Sofern weitere städtebaulich relevante Merkmale bestehen, können nach einer vertiefenden Prüfung darüber hinaus auch entsprechende Gestaltungs- oder Denkmalbereichssatzungen erlassen werden. Bereits durch einen Aufstellungsbeschluss für eine Erhaltungssatzung können Baugesuche für ein Jahr zurückgestellt werden.

Mit dem Erlass einer Erhaltungssatzung für ein entsprechendes Quartier wäre ein Instrument etabliert, mit dem jedwede bauliche Veränderung erst einmal unter Genehmigungsvorbehalt steht und eine Prüfung der Baugenehmigungsbehörde der Stadt Siegen erfolgt. Dies stärkt die Position der Stadt Siegen gegenüber Investoren, insbesondere in den Bereichen, in denen das Einfügen von Vorhaben gemäß § 34 BauGB zu bewerten ist und die Interessenlagen der Antragsteller auf der einen Seite und der Genehmigungsbehörde auf der anderen Seite (deutlich) divergieren.

Damit kann also eine erste „Hürde“ gegen städtebauliche (Fehl)Entwicklungen errichtet werden, da nicht mehr alleine nach den Einfügekriterien des § 34 BauGB beurteilt wird, sondern die städtebaulichen Rahmenbedingungen zu beachten sind. Gleichwohl ist die Erhaltungssatzung kein Instrument mit dem jedwede (bauliche) Veränderung eines Quartiers verhindert werden kann. So kann schon aus kompetenzrechtlichen Gründen, also auf Basis der rechtlichen Ermächtigungen des § 172 BauGB, kein Denkmalschutz mit den Mitteln der Erhaltungssatzungen betrieben werden. Die Satzung ist auf die Verfolgung städtebaulicher Ziele beschränkt, die zwar die Erhaltung historischer Bausubstanz umfassen darf, aber der Grund für die Erhaltung der baulichen Anlagen muss ein bodenrechtlich-städtebaulicher sein. Gründe des Denkmalschutzes und städtebauliche Erhaltungsgründe sind also deutlich voneinander zu unterscheiden. Dies bedeutet, dass die Ausweisung von Erhaltungsbereichen nicht einzig auf (wenigen) erhaltens- und ggf. auch denkmalwerten Gebäuden erfolgen kann.

Der Erlass von den o.g. Satzungen wird die Personalressourcen der Verwaltung nicht unwesentlich belasten, da schlussendlich ein erhöhter Prüfaufwand seitens der Bauaufsicht (inklusive interne und externe Beteiligungsverfahren) ausgelöst wird. Daher sollten nur für die wirklich städtebaulich besonderen bzw. relevanten Bereichen Erhaltungssatzungen aufgestellt werden. Bezüglich der öffentlichen Akzeptanz ist davon auszugehen, dass diese bei Erhaltungssatzungen wesentlich höher ist, als bei Gestaltungs- oder Denkmalbereichssatzungen, da mit ihnen keine gestalterischen Vorgaben verbunden sind.

### **Ausblick**

Der nächste Schritt wäre die Durchführung einer überschlägigen gesamtstädtischen Analyse, um baukulturell /-historisch relevante Bereiche, vorzugsweise städtebauliche Ensembles, zu identifizieren. Die AG Stadtplanung hatte bereits 2015/2016 hierzu erste Untersuchungen vorgenommen, so dass eine gewisse Grundlage besteht, an der angeknüpft werden kann. Diese erste Analyse könnte voraussichtlich bis Anfang 2023 vorliegen. Hiernach könnte dann unter Heranziehung verschiedener Parameter (aktueller Entwicklungsdruck, bauhistorische

---

<sup>1</sup> Nach § 172 Abs. 3 BauGB darf die „Genehmigung [des Rückbaus, der Änderung oder der Nutzungsänderung] nur versagt werden, wenn die bauliche Anlage allein oder im Zusammenhang mit anderen baulichen Anlagen das Ortsbild, die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild prägt oder sonst von städtebaulicher, insbesondere geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung ist. Die Genehmigung zur Errichtung der baulichen Anlage darf nur versagt werden, wenn die städtebauliche Gestalt des Gebiets durch die beabsichtigte bauliche Anlage beeinträchtigt wird.“

/-kulturelle Wertigkeit, rechtliche Rahmenbedingungen, etc.) aller Voraussicht nach bis zum Frühjahr 2023 eine Priorisierung der verifizierten Bereiche vorgelegt werden. Damit wäre der Handlungsbedarf abgebildet aus dem anschließend die ersten Satzungsvorschläge dargelegt und ab Mitte 2023 ausgearbeitet werden könnten. Dieser Maßnahmenplan ist soweit immer unter Vorbehalt der anfallenden Projekte der AG Stadtplanung, also den sich zwischenzeitlich neu ergebenden oder wieder aufgenommen Bebauungsplanverfahren zu sehen.

Neben den formellen Satzungen sollten gerade auf der informellen Ebene auch in den ländlichen Stadtteilen die baukulturellen Wertigkeit stärker in den Fokus gerückt werden zum Beispiel mit der Initiierung von Baukultur-Paten in Kooperation mit hiesigen Architekten und mit der Bereitstellung von Mittel zur Förderung von baukulturpflegenden und denkmalpflegerischen Umbau- und Renovierungsarbeiten.

Eine stadtweite Betrachtung der baukulturellen Belange sowie daraus abgeleitet eine gesamtstädtische Strategie wird aus stadtplanerischer Sicht begrüßt, jedoch sollte nach hiesiger Einschätzung die städtebauliche Entwicklung der Stadt Siegen in den nächsten 5 bis 10 Jahren nicht allein unter dieser Prämisse erfolgen. (Städtebauliche) Veränderungen zeugen von einer dynamischen (wachsenden) Stadt, deren aktive städtebauliche Gestaltung durch den jeweiligen Zeitgeist geprägt sein darf und gleichzeitig einem individuellen, örtlichen Leitbild folgen muss.

Hierzu könnte ein städtebaulicher Masterplan implementiert werden, in dem wesentliche Entwicklungsräume verifiziert und entsprechende individuelle, örtliche Leitbilder vor dem Hintergrund des umgebenden Bestands abgeleitet werden. Dieses Instrument kann zur Steuerung der Dynamik der Stadtentwicklung genutzt werden. Hierzu ist es unerlässlich nicht nur das Planwerk selbst auf den Weg zu bringen, sondern dieses Vorgehen als fortwährenden Prozess zwischen Öffentlichkeit, Fachöffentlichkeit und Politik zu sehen und auch eventuell neue (Beteiligungs)Wege zu beschreiten bzw. Prozesse zu initiieren.

**Finanzielle Auswirkungen** ☐ ja ☒ nein

Gesamtkosten der Maßnahme	jährliche Folgekosten	Finanzierung Eigenanteil	Finanzierung objektbezogene Einzahlungen	Abstimmung mit dem Kämmerer <input type="checkbox"/> ist erfolgt. <input type="checkbox"/> ist nicht erforderlich, da Haushaltsmittel im Haushaltsjahr zur Verfügung stehen.
---------------------------	-----------------------	--------------------------	--	--

**Veranschlagung**

<input type="checkbox"/> im Finanzplan	<input type="checkbox"/> im Ergebnisplan	<input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja, mit	Kostenträger/ Investitionscode  Sachkonto
--	--	-------------------------------	----------------------------------	--

**Klimaschutz**

Klimarelevanz	Veränderungen CO <sub>2</sub> -Emissionen	Übereinstimmung mit dem Zielen bzw. dem Zielkonzept der Stadt Siegen	Bestehen alternative Handlungsoptionen?
<input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja, positiv <input type="checkbox"/> Ja, negativ <input type="checkbox"/> Prüfbedarf	<input type="checkbox"/> erhebliche Reduktion <input type="checkbox"/> geringe Reduktion <input type="checkbox"/> geringe Erhöhung <input type="checkbox"/> erhebliche Erhöhung	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Unbekannt	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja
<b>Erläuterung Klimarelevanz</b>			
<b>Begründung (Veränderung / Übereinstimmung / Handlungsoptionen)</b>			

i.A.

gez.

Marlene Krippendorf  
 Abteilungsleitung 4/5

Die Verwaltungsvorlage wurde im Rahmen eines Workflows durch die beteiligten Adressaten digital verifiziert und weitergegeben und ist ohne Unterschrift gültig.