Südwestfalen
Regionale 2013

Stadt Lüdenscheid

Der Bürgermeister

Fachdienst Kulturmanagement
Herr Stefan Frenz, Tel. 171645

TOP: Notwendigkeit zur Überprüfung der Eintragungen in der Liste des zu schützenden Kulturgutes (Kulturgutverzeichnis -KGV-)
Beschlussvorlage Nr. 099/2016
Produkt: 100 040 010 Denkmalschutz und Denkmalpflege

Beratungsfolge	**Behandlung**	**Sitzungstermine**
Kulturausschuss	öffentlich	22.09.2016

Finanzielle Auswirkungen? ja nein

investiv konsumtiv

	einmalig	lfd. jährlich
Aufwendungen/Auszahlungen		
Folgekosten (Afa, Unterhaltung...)		
Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen		
Sonstige Erträge/Einzahlungen		

Bemerkung: Bei Umsetzung der Maßnahme fallen Personalkosten im Umfang einer Vollzeitstelle an. Die genaue Höhe kann aufgrund fehlender Bewertung noch nicht beziffert werden.

Für den Haushalt 2017 sind entsprechende Mittel (Personalaufwendungen) im Produktbereich Denkmalschutz und Denkmalpflege (100 040 010) anzumelden. Folglich ist der Projektbeginn auch erst nach Bereitstellung der Ressourcen möglich. Eine frühere Aufnahme des Projektes schon im Laufe des Jahres 2016 ist nur dann möglich, sofern entsprechende finanzielle/personelle Ressourcen vorher mobilisiert werden können. Die geltenden Beschlussregeln für die Bereitstellung von über-/außerplanmäßigen Ausgaben bleiben davon unberührt.

Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?

ja, veranschlagt bei folgendem Konto: nein, Deckungsvorschlag:

Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:
Einmalig: / /
Laufend: 100 040 010/ /

gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe
freiwillige Aufgabe
Grundlage: Denkmalschutzgesetz NRW

Beschlussvorschlag:

Der Kulturausschuss spricht sich dafür aus, dass zur denkmalpflegerischen Abarbeitung des Kulturgutverzeichnisses sowie zur denkmalpflegerischen Überprüfung des Objektbestandes der Stadt Lüdenscheid für einen Zeitraum von zunächst fünf Jahren über den Stellenplan hinaus Personalkapazitäten im Umfang einer Stelle im Fachdienst Kulturmanagement bereitgestellt werden. Im Rahmen dieses Projektes soll die denkmalpflegerische Bewertung nicht lediglich objekt-, sondern auch stadtteilbezogen erfolgen, da Bau- und Stadtentwicklungszusammenhänge für die Denkmalbewertung durchaus von Interesse sind. Dieses Vorgehen bietet einerseits die Chance, diese Aspekte in die Bewertung einbeziehen zu können und damit andererseits eine flächendeckende Abarbeitung zu erzielen, um für Objekt- und Gebäudeeigentümer in der Stadt Lüdenscheid eine möglichst umfassende Klarheit herzustellen.

Die Verwaltung wird beauftragt, für den Haushalt 2017 entsprechende Personalmittel anzumelden. Für den Fall, dass sich zu einem früheren Zeitpunkt, also im Laufe des Jahres 2016, Möglichkeiten aufzeigen, dass entsprechende finanzielle/personelle Ressourcen zwecks vorhergehender Aufnahme des Projektes mobilisiert werden können, wird die Verwaltung beauftragt, die notwendigen Schritte zur Inanspruchnahme dieser Ressourcen einzuleiten, so dass eine Projektaufnahme schon im Jahr 2016 möglich ist.

Ergänzend hierzu sind flankierende Maßnahmen zu installieren, wie zum Beispiel die ingenieurmäßige Unterstützung zur fachtechnischen Beratung der Verfahren. In diesem Punkt kann fachdienstübergreifend auf Ressourcen des Fachbereichs 4 zurückgegriffen werden. Das Verfahren ist zwischen den Fachdiensten abzustimmen.

Dem Kulturausschuss als zuständigen Fachausschuss ist über den Projektfortschritt mindestens einmal jährlich zu berichten.

Begründung:

I. Rechtliche Grundlagen und bisherige Praxis

Mit Blick auf ein zu erarbeitendes Denkmalschutzgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (DSchG) waren sich die Koalitionsfraktionen im nordrhein-westfälischen Landtag 1975 darüber einig, dass vor Inkrafttreten eines landeseigenen DSchG eine Bestandsaufnahme aller Objekte durchgeführt werden sollte, mit denen sich die Denkmalbehörden auf Grund des neuen Gesetzes später beschäftigen würden. Der damalige Kultusminister beauftragte daher die Landschaftsverbände, eine Kulturguterfassung vorzunehmen. Daraus entstand für jede Gemeinde in NRW die Liste des zu schützenden Kulturgutes, auch Kulturgutverzeichnis (KGV) genannt.

Das KGV für die Stadt Lüdenscheid stammt aus Januar 1980 und kann als Arbeitshilfe für die Untere Denkmalbehörde (UDB) angesehen werden, ist aber vielmehr konkreter Arbeitsauftrag, da es unter fachlichen Gesichtspunkten unter Berücksichtigung der jeweiligen Ortsgeschichte zusammengestellt wurde. Das KGV ist eine im Wege der sogenannten Schnellinventarisation erfolgte Erfassung des offensichtlich denkmalrelevanten Bestandes und von Objekten mit einem gewissen Denkmalverdacht. Damit ist das KGV für die kommunalen Denkmalbehörden mehr als eine Orientierungshilfe. Es handelt sich um eine fachlich fundierte (Erst)Einschätzung, die nach denkmalpflegerischen Grundsätzen und mit der Fachkenntnis der beauftragten Landschaftsverbände getätigt und als verbindliche (Erst)Aussage zum (möglichen) Denkmalwert der erfassten Objekte zu qualifizieren ist. Damit besitzt das KGV ein hohes Maß an Verbindlichkeit gegenüber den kommunalen Denkmalbehörden.

Ausschlaggebend für die Bewertung und die Aufnahme in das KGV waren der äußere Eindruck der Objekte zum Zeitpunkt ihrer Inaugenscheinnahme und ihre städtebauliche Situation. Zeit- und abspracheintensive Innenbesichtigungen konnten aus nachvollziehbaren Gründen von der Kommission damals nicht durchgeführt werden. Ebenso konnten anderweitige Quellen (Bauakten, -zeichnungen und -pläne, Dokumente des Stadtarchivs sowie heimatgeschichtliche Literatur) zu den einzelnen Objekten nicht hinzugezogen und ausgewertet werden. Alleine dadurch ergibt sich die Notwendigkeit der detaillierten und belastbaren Denkmalwertuntersuchung durch die UDB (im Zusammenspiel mit dem Landschaftsverband) in jedem Einzelfall.

Das KGV für die Stadt Lüdenscheid beinhaltet in seinem Ursprung 263 Eintragungen. Unter Berücksichtigung eines Nachtrags sind es insgesamt 264 Nennungen. In den ersten Jahren nach Inkrafttreten des DSchG sind die offensichtlichen Denkmäler (Kirchen, Schul- und Verwaltungsgebäude, herausragende ehemalige Unternehmervillen) in die Denkmalliste der Stadt Lüdenscheid eingetragen worden. Wegen der offensichtlichen Schutzwürdigkeit dieser Objekte waren die Fälle schnell bearbeitet. Der Umfang der Denkmalliste wuchs schnell an.

Im Laufe der Jahre erforderten die Denkmalwertuntersuchungen einen immer größeren Aufwand, da die zu untersuchenden Objekte im Laufe der Jahre meist an Eindeutigkeit verloren. Ein Denkmalwert musste immer differenzierter herausgearbeitet werden, um diesen für die Beteiligten überzeugend und für den Fall eines Rechtsbehelfs angriffssicher darzulegen und zu begründen. Insofern sind auch die Anforderungen an die Denkmalwertbegründung, die für eine Eintragung in die Denkmalliste zu Grunde zu legen ist, in der Praxis der zurückliegenden Jahre deutlich gestiegen.

Der vorzeigbare und durch weitere Eintragungen anwachsende Denkmalbestand in Lüdenscheid erforderte mehr und mehr die Aufmerksamkeit der UDB (Abstimmungs- und Genehmigungsverfahren bei beabsichtigten Veränderungen von Denkmälern, Bauberatung, Steuerbescheinigungen, etc.), so dass die geringen personellen Ressourcen der UDB für die „Denkmalbetreuung“ eingesetzt werden mussten. Die Durchführung von Eintragungsverfahren mit vorausgegangener entsprechend aufwändiger Denkmalwertuntersuchung erfolgt seit Jahren nur bei konkretem Anlass (Anfrage bei der UDB, Baugenehmigungsverfahren, Hinweise/Anfragen von Dritten). Ein Aufgreifen der Fälle im KGV von Amts wegen, ohne konkreten Anlass, ist seit vielen Jahren mangels Personal- und Stellenkapazitäten nicht möglich. Diese defensive Haltung führt einerseits immer wieder zu der unschönen Situation, dass Eigentümer gutgläubig Veränderungen oder den Verkauf ihres Gebäudes planen, für die Inanspruchnahme eines Maklers, Vermessers oder Architekten Aufwendungen in Kauf genommen haben und dann im Verfahren feststellen, dass Aspekte des Denkmalschutzes zu berücksichtigen sind, da das Gebäude seit 1980 ohne ihr Wissen im KGV erfasst ist. Das führt einerseits zu großen Erklärungsnotwendigkeiten auf Seiten der UDB, da die Erforderlichkeit der Berücksichtigung denkmalpflegerischer Aspekte dem Eigentümer zuvor nicht bekannt war und diese oft auch nicht nachvollzogen werden kann. Mit dieser unglücklichen Situation ist ein kooperatives Miteinander im Verfahren meist in weite Ferne gerückt.

Andererseits führt dieses Vorgehen dazu, dass die bestehende Denkmalliste nicht die Denkmallandschaft wiederspiegelt, da Denkmalwertuntersuchungen und demzufolge Eintragungsverfahren eher dem Zufall überlassen bleiben. Diese sollten vielmehr auf der Grundlage eines gezielten und strukturierten Vorgehens mit stadtteilbezogene Betrachtungen erfolgen. Unter Berücksichtigung der lokalen Stadtentwicklung ist damit eine flächendeckende Abarbeitung möglich.

Solche Fälle, in denen die UDB in konkret geplante oder bereits begonnene Maßnahmen „reingrätscht“, waren in den zurückliegenden Jahren auch Gegenstand der Berichterstattung, Beratung und Erörterung im Kulturausschuss. Das DSchG sieht zwar Instrumentarien für ein Einschreiten bei bereits begonnenen nicht denkmalverträglichen Maßnahmen vor, jedoch ist die Anwendung dieser Instrumentarien zu diesem fortgeschrittenen Zeitpunkt für alle Beteiligten meist enorm ärgerlich. Für den Bauherrn bedeutet das Zeitverzug und nicht eingeplante

Abstimmungsnotwendigkeiten, ggf. Inkaufnahme eines Baustopps. Für die UDB ist neben der ärgerlichen konfrontativen Situation der zu diesem Zeitpunkt in aller Regel zumeist zu beklagende Verlust denkmalwerter Substanz schmerzlich, der durch kein Bußgeld und durch keinen Baustopp wieder gut zu machen ist.

Die UDB spricht sich seit Jahren für ein konsequentes Abarbeiten des KGV aus. Auch aus den Reihen des für Denkmalfragen zuständigen Ausschusses (Kulturausschuss) wurde in der Vergangenheit mehrfach darauf hingewiesen, dass Klarheit für die Eigentümer und auch für die Stadt Lüdenscheid hergestellt werden müsse, bei welchen Objekten in der Stadt denkmalrechtliche Bindungen bestehen. Ein Mehr an personellen Ressourcen wurde bislang aber nicht zur Verfügung gestellt.

II. Zukünftiges Vorgehen

Für die im KGV der Stadt Lüdenscheid genannten Objekte, für die bislang keine denkmalrechtlichen Überprüfungen erfolgt sind, sind Denkmalwertuntersuchungen durchzuführen, um auf der Grundlage dieser Einschätzungen entscheiden zu können, ob für die jeweiligen Objekte die Eintragung in die Denkmalliste zu erfolgen hat oder ob darauf zu verzichten ist.

Nicht für jede noch offene Nennung wird eine detaillierte Denkmalwertuntersuchung durchzuführen sein. Immerhin sind seit der Erstellung des KGV im Jahr 1980 mehr als 30 Jahre vergangen. Da das KGV nach außen keine Rechtswirkung entfaltet und das nordrhein-westfälische Denkmalrecht auf dem Prinzip der konstitutiven Denkmalliste basiert (die Wirkungen des DSchG entfalten sich erst mit der Eintragung in die Denkmalliste), haben Eigentümer in den zurückliegenden Jahren ihre Objekte verändert, erweitert oder gar beseitigt, ohne gegen denkmalrechtliche Vorschriften verstoßen zu haben. Andererseits ist jedoch davon auszugehen, dass insgesamt noch viel Potenzial vorhanden ist und dass für viele Objekte, die im KGV genannt sind, bei durchzuführenden Denkmalwertuntersuchungen ein Denkmalwert zu bejahen sein wird.

Die denkmalpflegerische Praxis der zurückliegenden Jahre hat gezeigt, dass das KGV alleine keinen erschöpfenden Hinweis auf eine eventuelle Denkmalwürdigkeit bietet. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass die Schnellinventarisation des KGV zwar unter Zugrundelegung fachlicher Gesichtspunkte, allerdings lediglich im Wege einer oberflächlichen (Außen)Betrachtung erfolgt ist. Schon in der Vergangenheit sind anlassbezogen für solche Objekte, die nicht im KGV verzeichnet sind, Denkmalwertuntersuchungen durchgeführt worden mit dem Ergebnis, dass ein Denkmalwert festgestellt werden konnte. Auch im Rahmen des anstehenden Projektes werden sich bei genauer Überprüfung der Bausubstanz außerhalb des KGV denkmalwerte Objekte identifizieren lassen. Von besonderem Interesse sind für die Stadt Lüdenscheid dabei die Objekte, die in ihrem Eigentum stehen. Dies ist für sie als Eigentümerin bedeutsam für die Fälle, in denen sie die Objekte in Zukunft zu bewirtschaften hat und für die Fälle, in denen sie sich perspektivisch von den Objekten im Wege der Veräußerung trennen möchte. Insofern ist auch der Objektbestand der Stadt Lüdenscheid, auch wenn diese Objekte nicht im KGV verzeichnet sind, in die Abarbeitung einzubeziehen.

Trotz dieser angestrebten weitreichenden Abarbeitung handelt es sich nicht um einen abschließenden Prozess. Denkmalerfassung kann nie als komplett abgeschlossen angesehen werden, denn auch die Gebäude der heutigen Zeit werden in einigen Jahren in den Fokus der Denkmalpflege rücken. So gewinnen die Bauten der 60er/70er Jahre schon heute mehr und mehr an Aufmerksamkeit und lenken den denkmalpflegerischen Blick auf sich. Ebenso muss berücksichtigt werden, dass sich die denkmalpflegerische Einschätzung der sachverständigen Stellen, die eine Sache auf ihren Denkmalwert hin untersuchen, im Laufe der Jahre ändern kann unter Berücksichtigung von Forschung und Rechtsprechung. Das bedeutet, dass ein Objekt, das zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht als denkmalwert eingestuft wird/worden ist, zu einem späteren Zeitpunkt doch die Denkmaleigenschaft zuerkannt bekommen kann.

III. Umsetzung

Um die unter II. formulierten Anforderungen erfüllen und die dafür erforderlichen Arbeitsschritte einleiten und umsetzen zu können, reichen die personellen Ressourcen in der UDB nicht aus. Diese sind darauf ausgerichtet, dass die Aufgaben im Rahmen der alltäglichen Sachbearbeitung erledigt werden, und zwar akzentuiert auf die Aufgaben zur Bearbeitung von Anträgen und laufenden Verfahren (siehe oben). Um die unter II. genannten Punkte aufgreifen und angehen zu können, sind für einen Zeitraum von fünf bis sieben Jahren zusätzliche Personalressourcen im Umfang einer Stelle bereitzustellen. Da die Länge, die Schwierigkeit und auch die Prüfungstiefe der durchzuführenden Untersuchungen und der damit verbundenen Verfahren nicht für jeden Fall vorhergesagt werden kann, soll das Projekt zunächst auf einen Fünf-Jahres-Zeitraum angelegt werden. Zum Ende dieses Zeitraums werden Aussagen zur Projektentwicklung und zum Projektfortschritt gemacht werden können, die dann für eine Entscheidung, ob eine Verlängerung des Projektes in Betracht zu ziehen ist, zu Grunde gelegt werden kann.

Zusätzlich zu der notwendigen Bereitstellung der Personalressourcen für die Aufgaben im oben beschriebenen Sinne sind flankierende Maßnahmen von der Verwaltung zu entwickeln und zu installieren, die unterstützend und optimierend zur Projektumsetzung beitragen. Eine punktuelle, aber verlässliche ingenieurmäßige Unterstützung aus dem Bereich der Stadtplanung zur fachtechnischen Beratung in den Verfahren stellt eine hilfreiche und qualitätssteigernde Unterstützung für die Arbeiten in der Denkmalbewertung dar. Eine fachdienst- und fachbereichsübergreifende Kooperation in diesem Sinne als institutionalisierte Mitarbeit im Bereich der Denkmalbewertung für die Dauer des Projektzeitraums wäre zweifellos ein qualitativer Zugewinn unter Nutzung von vorhandenem Knowhow.

Ein Zusammenspiel von Stadtplanung und Denkmalbehörde führt zu Verfahrensvorteilen. In diesem Fall können stadtgestalterische Fragestellungen bzw. Sichtweisen sinnvoll ergänzt werden um denkmalpflegerische und umgekehrt. Die thematische Nähe beider Themenkomplexe und deren überwiegend gleiche Zielrichtung des Handelns stärkt die Position der Stadt Lüdenscheid, weshalb eine verlässliche Zusammenarbeit dieser beiden Bereiche innerhalb des Projektes angestrebt wird. Die fachdienst- und fachbereichsübergreifende Nutzung von Synergien soll den Prozess der Denkmalbewertung und der sich anschließenden Verfahren aufwerten, was dem Projekterfolg insgesamt zu Gute kommt.

Es ist ausgeschlossen, dass die regulären Personalressourcen gem. Stellenplan, die für die Erledigung der normalen/alltäglichen Sachbearbeitung im Bereich Denkmalschutz/Denkmalpflege benötigt werden, für die unter II. genannten Punkte eingesetzt werden können. Diese ohnehin knapp bemessenen Stellenanteile sind ausreichend, um vorwiegend im Bereich der Praktischen Denkmalpflege auf Anträge und Anfragen reagieren sowie Beratungen und Abstimmungen sicherstellen zu können. Zudem kommen aktuell auf die UDB weitere Sonderaufgaben zu, nämlich die Anpassung der Denkmalliste der Stadt Lüdenscheid an die Neufassung der Verordnung über die Führung der Denkmalliste (Denkmallisten-Verordnung -DLV-) sowie die Aufstellung eines Denkmalpflegeplans im Rahmen des Integrierten Handlungskonzeptes Altstadt Lüdenscheid (IHK). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL-Amt für Denkmalpflege) im Wege eines mehrjährigen Projektes die Erfassung der Kirchenbauten der Nachkriegszeit durchgeführt hat und dass auf der Grundlage dieser Erfassung in der nächsten Zeit Denkmalwertuntersuchungen für die Nachkriegskirchen in den Kommunen durchgeführt werden. Dies wird zu einer zusätzlichen Bindung der Kapazitäten auch bei der UDB Lüdenscheid führen.

Lüdenscheid, den 16.06.2016

In Vertretung:

Gez. Thomas Ruschin

Thomas Ruschin
Beigeordneter