

**Wie funktioniert eigentlich das Zusammenspiel der Denkmalbehörden in NRW?  
(gem. Denkmalschutzgesetz vom 11. März 1980)**

**Dr. Ulrich Krings, Regionalverband Köln des Rheinischen Vereins**

*Immer wieder trifft man auf Aussagen wie "Untere(s) Denkmalpflege(amt) einer Stadt XY", z.B. „der Stadt Köln“ etc. Außerdem werden immer wieder die beiden NRW-Fachämter für Denkmalpflege in Pulheim-Brauweiler oder in Münster, also die in alter Sprechweise so betitelten „Landeskonservatoren Rheinland“ bzw. „...Westfalen“ fälschlich als "Obere Denkmalbehörden" bezeichnet. Das suggeriert eine hierarchische Ordnung, verbunden mit einer Art „Weisungsbefugnis“ von „oben nach unten“, die es so in NRW nicht gibt. Dazu Folgendes:*

1. Grundlage für die Struktur der Denkmalpflege und für die wechselseitige Zuordnung ihrer Behörden, Ämter, Dienststellen ist im Bundesland Nordrhein-Westfalen das Denkmalschutzgesetz (DSchGNW) vom 11. März 1980. Das Gesetz mit Stand vom 14. April 2021 kann man hier einsehen: [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_text\\_anzeigen?v\\_id=5720031106092634017](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=5720031106092634017)
2. Kurz gesagt, liegen alle ordnungspolitischen Aktivitäten und Kompetenzen aus dieser Gesetzesstruktur in NRW bei den Gemeinden. Die Kommune als solche ist **die** "Untere Denkmalbehörde". Sie unterhält zur Aufgabenerfüllung gemäß Denkmalschutzgesetz NRW (DSchGNW) eine Fachdienststelle oder ein Fachamt, die (oder das) in unterschiedlichen Dezernaten (Bau, Kultur o. ä.), ressortieren kann.
3. **Köln:** In Köln gab es eine kompetente Vorläuferin einer solchen Dienststelle schon seit 1913; diese firmiert(e) traditionell unter der Bezeichnung "Konservator" oder "Stadtkonservator". War diese Kölner Dienststelle zunächst dem Oberbürgermeister direkt unterstellt, so ressortiert sie seit den 1950er Jahren beim Dezernat Kunst und Kultur.
4. Mit Inkrafttreten des Denkmalschutzgesetzes NRW (DSchGNW) am 11. März 1980 trat auf Landesebene folgende Struktur der Denkmalbehörden mit einer gewissen Hierarchisierung in Kraft (DSchGNW, § 20):
  - a. **Oberste Denkmalbehörde:** Das jeweilige Landesministerium, in dem die Denkmalpflege ressortiert;
  - b. **Obere Denkmalbehörde(n):** Die Bezirksregierungen (in NRW fünf: Düsseldorf, Köln, Münster, Arnsberg, Detmold) für die kreisfreien Städte, im Übrigen die Oberkreisdirektoren als untere staatliche Verwaltungsbehörden;
  - c. **Untere Denkmalbehörde(n):** Die Gemeinden.
5. Der Gesetzestext (§ 20, Abs. 3) führt dann noch aus: „Die Denkmalbehörden sind Sonderordnungsbehörden. Die ihnen nach dem Gesetz obliegenden Aufgaben gelten als solche der Gefahrenabwehr.“ In § 22, Abs. 1 heißt es: „Die Denkmalpflege obliegt den Gemeinden (...) als Selbstverwaltungsaufgabe.“

***Wie funktioniert eigentlich das Zusammenspiel der Denkmalbehörden in NRW?  
(gem. Denkmalschutzgesetz vom 11. März 1980)***

***Dr. Ulrich Krings, Regionalverband Köln des Rheinischen Vereins***

6. **Also:** Städte wie Köln, Düsseldorf, Bonn, Essen etc. sind jeweils als Ganzes "Untere Denkmalbehörde (UDB)" im Sinne des DSchGNW, und zwar „Untere“ ausschließlich gegenüber der "Oberen" sowie der "Obersten" Denkmalbehörde (s.o. bzw. s.u.). Ihre Aufgaben und Funktionen werden im DSchGNW in den §§ 20, 21, 22 geregelt.
7. Die UDBs sind i.d.R. für den Vollzug des Gesetzes verantwortlich. Sie führen die lokale Denkmalliste, in welche die denkmalrechtlich definierten, durch ein gesetzeskonformes „Verfahren“ abgesicherten Denkmäler gem. § 3 DSchGNW eingetragen sind. Die nicht bindende, vorläufige Aufstellung von „denkmalwerten“ Objekten heißt „Denkmäler-Verzeichnis“. Gegenüber den Eigentümern von Denkmälern wie gegenüber den übrigen Behörden der Gemeinde nehmen die Fachdienststellen der UDB die ordnungs- bzw. denkmalrechtlichen Aufgaben wahr, die im DSchGNW definiert sind. Ein gem. § 3 DSchGNW „eingetragenes“ Denkmal unterliegt bei allen Veränderungsprozeduren den Bestimmungen des § 9 DSchGNW („Erlaubnispflichtige Maßnahmen“).
8. Partner der UDBs bei der Anwendung der genannten §§ 3 und 9 sind in NRW die beiden Fachämter für Denkmalpflege. Diese sind im rheinischen wie im westfälisch-lippischen Teil von NRW den jeweiligen Landschaftsverbänden zugeordnet. Letztere können als Nachfolge-Organisationen, als eine Art "letzter Erinnerung" an die beiden preußischen "Provinzen" Rheinland und Westfalen angesprochen werden, die 1946 mitsamt dem Bundesstaat Preußen durch alliierten Beschluss untergegangen sind.
9. Im Rheinland heißt dieses Fach-Amt z. Zt. "LVR-Amt für Denkmalpflege im Rheinland" (LVR-ADR) mit Sitz in der Abtei Brauweiler (Pulheim). Der/die Leiter/in heißt „Direktor/in“ oder „Landeskonservator/in“. So wurde vor Jahren auch die gesamte Dienststelle genannt. Hier konzentrieren sich traditionell Forschung, Dokumentation und Archivierung aller auf den Denkmalbestand im gesamten Landesteil Rheinland bezogenen Daten. Zusätzlich gibt es Abteilungen für Restaurierung etc. Im Landesteil Westfalen-Lippe firmiert das entsprechende Amt als „LWL-Denkmalpflege, Landschafts- und Baukultur in Westfalen“. Der/die jeweilige Amtsleiter/in heißt dort ebenfalls „Landeskonservator/in“; der Sitz ist in Münster.
10. **Wichtig:** Diese beiden Fachämter besitzen keinerlei Weisungsbefugnis gegenüber den "Unteren Denkmalbehörden (UDBs)", sondern definieren sich als gutachterlich operierende Fachbehörden, welche „die Gemeinden und Kreise in der Denkmalpflege beraten und unterstützen“ (§ 22, Abs. 2 und 3 DSchGNW).

***Wie funktioniert eigentlich das Zusammenspiel der Denkmalbehörden in NRW?  
(gem. Denkmalschutzgesetz vom 11. März 1980)***

***Dr. Ulrich Krings, Regionalverband Köln des Rheinischen Vereins***

11. **Allerdings:** „Die Unteren und Oberen Denkmalbehörden treffen ihre Entscheidungen **im Benehmen** mit dem Landschaftsverband. Das **Benehmen** gilt als hergestellt, wenn der (Unteren oder Oberen) Denkmalbehörde nicht innerhalb von drei Monaten eine Äußerung des Landschaftsverbandes vorliegt. Will die Denkmalbehörde (also etwa eine UDB) von der Äußerung des Landschaftsverbandes abweichen, so hat der Landschaftsverband das Recht, unmittelbar die Entscheidung der Obersten Denkmalbehörde herbeizuführen“ (§ 21, Abs. 4).
12. **Also:** Im fortbestehenden Dissens-Fall mit einer UDB kann gem. § 21, Abs. 4 z.B. der/die Leiter/in des für den rheinischen Teil von NRW zuständigen LVR-Amtes für Denkmalpflege im Rheinland über seinen/ihren Dienstherrn, den/die Direktor/in des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR), die "Oberste Denkmalbehörde", also das jeweilige Fach-Ministerium in Düsseldorf, zur Entscheidungsfindung anrufen.
13. Dieser Akt ist die sog. **Ministeranrufung**. Das nach umfangreicher Prüfung des Sachverhalts -vor allem auch unter Einschaltung der jeweils zuständigen „Oberen Denkmalbehörde“, die bei der jeweiligen Bezirksregierung angesiedelt ist (s.o.) - ergehende Votum aus Düsseldorf ist dann der sog. "Ministerentscheid". Dieser ist in der Sache bindend. (Das gleiche Procedere gilt natürlich im Landesteil Westfalen-Lippe von NRW).
14. **Wichtig:** § 22, Abs. 4 führt aus: „Die Denkmalpflegeämter sind bei der Erstellung von Gutachten an fachliche Weisungen nicht gebunden; sie sind berechtigt, ihre Gutachten an diejenigen Personen, Behörden und sonstige Stellen zu übermitteln, die ein berechtigtes Interesse nachweisen.“
15. Die „Oberen Denkmalbehörden“, also die fünf Bezirksregierungen, sind in NRW gegenüber den „Unteren Denkmalbehörden“, also den Gemeinden, vorgesetzte Aufsichtsbehörden. Bezogen auf Denkmalbauten im Eigentum des Bundes oder des Landes NRW fungieren sie als die allein zuständigen „Denkmalbehörden“; d.h. sie nehmen dort die Funktionen wahr, die sonst, d.h. gegenüber den privaten Denkmaleigentümern, die „Unteren Denkmalbehörden“ (UDBs) wahrnehmen (§ 21, Abs. 3). Letztere führen gegenüber den genannten „privilegierten“ öffentlichen Eigentümern nur die „Denkmalliste“, sind aber ansonsten zu denkmalrechtlich relevanten, ordnungspolitischen Schritten gem. den §§ 3 und 9 DSchGNW nicht befugt.
16. Denkmäler im Eigentum von Kirchen oder Religionsgemeinschaften sind nicht in gleicher Weise privilegiert; hier sind die "Unteren Denkmalbehörden" ganz normal zuständig. (Also: Der Kölner Dom ist in denkmalrechtlichem Sinn ein ganz normales Baudenkmal). Allerdings gilt hier der § 38 DSchGNW, der Folgendes aussagt: „...die

***Wie funktioniert eigentlich das Zusammenspiel der Denkmalbehörden in NRW?  
(gem. Denkmalschutzgesetz vom 11. März 1980)***

***Dr. Ulrich Krings, Regionalverband Köln des Rheinischen Vereins***

Denkmalbehörden haben die von den Kirchen und Religionsgemeinschaften festgestellten Belange der Religionsausübung zu beachten“. Zum Beispiel genießt der Wunsch nach einer Orgel an einem bestimmten Ort innerhalb der Kirche Vorrang vor den „Bedenken“ eines Denkmalpflegers etwa aus ästhetisch-bauhistorischer Sicht.

17. Die besonderen Regelungen, die die Bodendenkmäler betreffen, sind hier in diesem Papier nicht eigens berücksichtigt. Auch hier gibt natürlich das DSchGNW (bes. die §§ 11-19) die Richtlinien vor.

*Ulrich Krings  
Köln, den 13. Juni 2018*

---

Rheinischer Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz e. V.

Geschäftsstelle: Gürzenich-Quartier, Augustinerstraße 10 - 12, 50667 Köln

Telefon: (0221) 809 - 28 05, Email: sekretariat@rheinischer-verein.de