Urteil Az. 10 A 2611/09*

OVG Nordrhein-Westfalen

20. September 2011

Tenor

1 Die Berufung wird zurückgewiesen.

2 Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen.

3 Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 von Hundert des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte und der Beigeladene vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 von Hundert des jeweils zu vollstreckenden Betrages leisten.

4 Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

5 Die Klägerin betreibt ein Unternehmen zur Gewinnung und zum Vertrieb von Sand und Kies. Um eine bereits vorhandene Abgrabung in dem Gebiet der Beklagten erweitern zu können, beantragte sie gemeinsam mit der G. GmbH & Co. KG bei dem S. die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens. Der Rohstoffabbau sollte zunächst auf den Flurstücken 556, 376, 377, 121, 123 und 104 in der Flur 5 der Gemarkung O. gemeinsam begonnen und dann nördlich nunmehr getrennt nach den beiden Unternehmen fortgesetzt werden. Die Klägerin sollte die Abgrabung auf den Flurstücken 172 und 163 (teilweise) in der Flur 1 und auf Teilen der Flurstücke 539, 620, 621 und 622 (vormals 63), 64, 65, 103 und 301 durchführen. Im Planfeststellungsverfahren wurde der Beigeladene als die Rheinischen Ämter für Denkmalpflege und Bodendenkmalpflege beteiligt. Er machte geltend, im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung

*http://openjur.de/u/450682.html (= openJur 2012, 81766)

habe auf einem Teilbereich des vorgesehenen Abgrabungsgeländes auf Veranlassung und auf Kosten der Klägerin eine Prospektion zu erfolgen, um die Qualität der dort vermuteten Bodendenkmäler beurteilen zu können. Bereits 1999 seien auf den fraglichen Flächen im Rahmen einer Prospektion etwa 700 späteisenzeitliche Keramikfragmente und gebrannter Lehm von Fachwerkwänden gefunden worden, die auf im Boden enthaltene Siedlungsspuren hindeuteten. Nur auf der Grundlage einer weiteren Prospektion könne die Verträglichkeit des Vorhabens mit den Belangen der Bodendenkmalpflege beurteilt und geeignete Nebenbestimmungen für eine mögliche Abgrabungserlaubnis formuliert werden. Der Forderung nach einer neuerlichen Prospektion kam der S. nicht nach. Prospektionsmaßnahmen könnten im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung nur dann verlangt werden, wenn gewichtige Anhaltspunkte dafür vorlägen, dass das Vorhaben geschützte oder schützenswerte Bodendenkmäler beschädigen könnte, die eine Rolle für den visuellen beziehungsweise historischen Landschaftsschutz in der Region spielen könnten. Darüber hinaus könnte das Ergebnis möglicher Prospektionsmaßnahmen eine Ablehnung der Abgrabung nicht rechtfertigen. Das Versäumnis des Beigeladenen, das bisher lediglich vermutete Bodendenkmal vorläufig oder endgültig unter Schutz zu stellen, könne der Klägerin nicht angelastet werden. Im Übrigen werde dem Interesse des Denkmalschutzes durch die in den §§13 bis 19 DSchG NRW geregelten Pflichten Rechnung getragen. Vor diesem Hintergrund stellte der S. ohne denkmalrechtliche Nebenbestimmungen beizufügen mit Beschluss vom 16. März 2001 den Plan fest, auf näher benannten Grundstücken in O. (Gemarkung O. , Flur 5, u. a. Flurstücke 64, 65, 620, 621 und 622) ein Gewässer durch die Gewinnung von Sand und Kies und durch die Rekultivierung herzustellen beziehungsweise das bereits vorhandene Gewässer wesentlich umzugestalten. Die betroffenen Grundstücke sind im Regionalplan für den Regierungsbezirk L. Teilabschnitt Region C. / S. (Bekanntmachung der Genehmigung am 6. Februar 2004 - GV NRW 2004, 78) als Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher nichtenergetischer Bodenschätze (BSAB) ausgewiesen. Der Regionalplan formuliert als Ziel einer insoweit raumverträglichen und standortgerechten Flächenvorsorge (Ziel 1 zu Kapitel 1.4.1):

6

'In den im Regionalplan zeichnerisch dargestellten BSAB ist deren Abbau zu gewährleisten; die Inanspruchnahme der Bereiche für andere Zwecke ist auszuschließen. Beim Abbau dürfen die innerhalb dieser Bereiche bereits vorhandenen Nutzungen nur insoweit beeinträchtigt werden, wie dies für einen geordneten Abbau erforderlich ist. Schutzwürdige Lebensräume für Pflanzen und Tiere (Biotope), geowissenschaftlich bedeutsame Objekte (Geotope) und Bodendenkmäler sind soweit wie möglich zu erhalten.“

7 Als allgemeines Ziel der Bodendenkmalpflege benennt der Regionalplan den Schutz, die Erfassung (zum Zweck der Erhaltung) und den Erhalt des archäologischen Inventars der Kulturlandschaft (Ziel 2 zu Kapitel 2.5.2).

8 Im Vorfeld des Neubaus der das Abgrabungsgebiet querenden Ortsumgehung O. (L 269n) wurden im Jahr 2003 im Auftrag des Landesbetriebs Straßenbau NRW und der Klägerin Ausgrabungen durchgeführt, die das Vorhandensein des vermuteten eisenzeitlichen Siedlungsplatzes bestätigten. Dessen Ausdehnung konnte durch weitere Untersuchungen bis zum Jahr 2007 eingegrenzt werden. Auf Antrag des Beigeladenen trug die Beklagte am 13. Dezember 2007 eine Teilfläche der Flurstücke 620, 621, 622, 64 und 65 in der Flur 5 der Gemarkung O. einen circa 8 ha großen Bereich der Abgrabungsfläche zunächst vorläufig als Bodendenkmal in die Denkmalliste ein. Im Verlauf weiterer Ausgrabungen in diesem Bereich wurden späteisenzeitliche Hausgrundrisse und Siedlungsgruben entdeckt und untersucht. Auf einen weiteren Antrag des Beigeladenen vom 11. Juni 2008 trug die Beklagte das vorläufig unter Schutz gestellte Bodendenkmal mit Ausnahme der bereits ausgegrabenen Flächen als "Eisenzeitlichen Siedlungsplatz F. " (SU 238) endgültig in die Denkmalliste ein und teilte dies den Eigentümern der betroffenen Grundstücke mit Schreiben vom 31. Juli 2008 mit. Die Klägerin erhielt keine gesonderte Mitteilung.

9 Mit ihrer am 6. Januar 2009 erhobenen Klage hat die Klägerin geltend gemacht, die Eintragung verletze sie als Vorhabenträgerin und Nutzungsberechtigte in ihren Rechten aus Art. 14 Abs. 1 GG. Die Eintragung verstoße als raumbedeutsame Maßnahme gegen §4 Abs. 1 ROG, da die Beklagte den absoluten Vorrang der Rohstoffgewinnung in der Ausweisung des Gebiets als BSAB im Regionalplan hätte beachten müssen. Soweit der Regionalplan den Schutz von Bodendenkmälern "soweit wie möglich" als Ziel vorgebe, seien damit nur bereits eingetragene Bodendenkmäler gemeint, die in erster Linie als bewegliche Bodendenkmäler und nicht "in situ" zu erhalten seien. Eine nachträgliche Eintragung führe jedenfalls zu einer zielwidrigen Erschwernis, da die Beseitigung des eingetragenen Bodendenkmals hierdurch erlaubnispflichtig werde, die Erteilung der Erlaubnis ungewiss sei und gegebenenfalls erst nach einer zeit- und kostenaufwendigen Rettungsgrabung erteilt werde. Da die Beseitigungserlaubnis aus Gründen der Raumordnung erteilt werden müsse, sei bereits die Eintragung rechtswidrig. Auch aus §19 Abs. 1 DSchG NRW ergebe sich, dass in den dort genannten Bereichen eine Eintragung von ortsfesten Bodendenkmälern in die Denkmalliste ausgeschlossen sei. Denn der dort geregelte Ausschluss von Vorschriften des Denkmalschutzgesetzes zeige, dass mit dem Beginn der Gewinnung von Bodenschätzen keine denkmalrechtlichen Maßnahmen mehr zulässig seien, die auf eine langfristige Sicherung des Bodendenkmals "in situ" gerichtet seien. Dieses Ergebnis folge aus dem Ausschluss einer Enteignung zum dauerhaften Erhalt des Denkmals nach §30 DSchG NRW, die seine vorherige Eintragung voraussetze. Um das im öffentlichen Interesse bestehende Recht der Denkmalbehörden auf Untersuchung und Bergung eines Bodendenkmals durchzusetzen, bedürfe es keiner Eintragung, da sich dieses Recht bereits aus §19 Abs. 2 DSchG NRW ergebe. Die zum Zwecke einer dauerhaften Erhaltung eines Bodendenkmals erfolgende Eintragung sei auch mit der Gestaltungswirkung des hier zu beachtenden Planfeststellungsbeschlusses unvereinbar. Der Planfeststellungsbeschluss regele alle öffentlichrechtlichen Beziehungen zwischen der Klägerin und den durch den

Plan Betroffenen einschließlich der Träger öffentlicher Belange. Er stelle fest, dass die Verwirklichung des Vorhabens mit allen vorhersehbaren Auswirkungen von allen Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechts geduldet werden müsse. Damit berechtige er zugleich zur Zerstörung der vermuteten archäologischen Substanz. Solle diese auch nur vorübergehend im Boden erhalten werden, müsse der Planfeststellungsbeschluss zunächst geändert oder entschädigungspflichtig aufgehoben werden. Eine solche Änderung oder Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses komme jedoch mangels der dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht in Betracht. Ein Abwägungsmangel wegen Missachtung denkmalrechtlicher Belange liege nicht vor, da das in Rede stehende Bodendenkmal im Zeitpunkt des Beschlusses nicht eingetragen gewesen sei, so dass der Beschluss eine denkmalrechtliche Beseitigungserlaubnis nicht ersetzt habe. Die mittlerweile festgestellten archäologischen Befunde seien im Übrigen bereits im Planfeststellungsverfahren vorhersehbar gewesen.

10 Mit Schreiben vom 26. Januar 2009 hat die Beklagte den von der Unterschutzstellung des Bodendenkmals betroffenen Grundstückseigentümern mitgeteilt, dass ein Teil des Bodendenkmals nach Durchführung von archäologischen Ausgrabungen aus der Denkmalliste gelöscht worden sei. Die Beteiligten haben daraufhin das Verfahren insoweit übereinstimmend für in der Hauptsache erledigt erklärt.

11 Die Klägerin hat beantragt,

12 die Eintragung des ortsfesten Bodendenkmals “Eisenzeitlicher Siedlungsplatz F. “ (SU 238) in die Liste der Bodendenkmäler der Stadt O. in Gestalt des Änderungsbescheids vom 26. Januar 2009 aufzuheben.

13 Die Beklagte und der Beigeladene haben beantragt,

14 die Klage abzuweisen.

15 Der Beigeladene hat geltend gemacht, dem Bodendenkmal komme besondere Bedeutung zu, weil Siedlungsstellen aus dieser Zeit im rechtsrheinischen Gebiet kaum nachgewiesen seien. Der Siedlungsplatz sei gegen Ende der Mittellatènezeit (um 250 v. Chr.) gegründet, über mehrere Generationen hinweg während der gesamten Spätlatènezeit bewohnt und erst in frührömischer Zeit in den Jahren nach Christi Geburt verlassen worden. Mit der Eintragung des Bodendenkmals sei rechtlich verbindlich seine Denkmaleigenschaft festgestellt worden. Sofern ein archäologischer Fund nach den Kriterien des Denkmalschutzgesetzes als Denkmal zu bewerten sei, müsse die Eintragung vorgenommen werden, ohne dass in diesem Zusammenhang aus der Eintragung resultierende Belastungen für den Eigentümer berücksichtigt werden könnten. Entgegen der Rechtsauffassung der Klägerin seien die Belange des Denkmalschutzes während des Planfeststellungsverfahrens wegen der zu diesem Zeitpunkt noch ungeklärten Situation nicht berücksichtigt und aus der Abwägung ausgeklammert worden. Die Eintragung widerspreche auch nicht den Zielen der Raumordnung. Nach dem maßge-

blichen Regionalplan seien Bodendenkmäler "soweit wie möglich zu erhalten". Dieses Ziel gelte nicht nur für im Zeitpunkt der Planung bereits eingetragene Bodendenkmäler. §19 Abs. 1 DSchG NRW schließe eine Eintragung nach den §§3 und 4 DSchG NRW ausdrücklich nicht aus. Auch wenn zu einem späteren Zeitpunkt eine Beseitigungserlaubnis erteilt werden müsse, könne eine Eintragung zum Zweck einer denkmalfachlich geordneten Sicherung des Bodendenkmals als Sekundärquelle vorgenommen werden.

16 Die Beklagte hat sich dem Vorbringen des Beigeladenen angeschlossen.

17 Das Verwaltungsgericht hat das Verfahren eingestellt, soweit die Beteiligten es übereinstimmend für in der Hauptsache erledigt erklärt hatten, und die Klage im Übrigen mit Urteil vom 17. September 2009 abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, die im Regionalplan niedergelegten Ziele der Raumordnung stünden der Eintragung des Bodendenkmals in die Denkmalliste nicht entgegen. Diese seien erst im Rahmen eines Antrags auf Beseitigung des Bodendenkmals zu berücksichtigen. Entgegen der Auffassung der Klägerin sei der Regionalplan nicht dahingehend zu verstehen, dass nur eingetragene Bodendenkmäler "soweit wie möglich zu erhalten" seien. Auch die Regelung in §19 Abs. 1 DSchG NRW stehe der Eintragung des Bodendenkmals in die Denkmalliste nicht entgegen. Dort seien nur Maßnahmen ausgeschlossen, die auf eine langfristige Sicherung des Denkmals in seiner Lage im Boden gerichtet seien. Die Eintragung müsse jedoch nicht auf eine langfristige Sicherung abzielen. Vielmehr könne unmittelbar nach Eintragung über eine beantragte Erlaubnis zur Beseitigung entschieden werden. Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers seien die Denkmalbehörden dazu berufen, über die Eintragungsvoraussetzungen zu entscheiden. Wie sich aus der Regelung in §9 Abs. 3 DSchG NRW ergebe, müssten Denkmäler bei anderen behördlichen Entscheidungen erst nach ihrer Eintragung berücksichtigt werden. Der Planfeststellungsbeschluss des S. enthalte darüber hinaus keine Regelung für den Fall des Vorhandenseins eines erst später entdeckten Bodendenkmals. Infolge der Eintragung in die Denkmalliste müsse gegebenenfalls ein neues Planfeststellungsverfahren durchgeführt oder der Plan geändert werden. Die Eintragung stelle auch keine unverhältnismäßige Einschränkung des Eigentums dar. Sie gewährleiste, dass die Bedeutung des jeweils betroffenen Denkmals angemessen berücksichtigt werde und schütze das Denkmal bis zu einer Zerstörung im Rahmen einer möglichen späteren Rohstoffgewinnung auch vor anderen Eingriffen.

18 Die Klägerin hat gegen das ihr am 6. Oktober 2009 zugestellte Urteil am 6. November 2009 die Zulassung der Berufung beantragt und ihren Antrag mit Schriftsatz vom 7. Dezember 2009 begründet. Der Senat hat die Berufung mit Beschluss vom 10. Februar 2011 zugelassen.

19 Zur Begründung ihrer Berufung, eingegangen bei Gericht am 1. März 2011, trägt die Klägerin ergänzend vor, die durch die Eintragung des Bodendenkmals begründeten Erhaltungspflichten, Veränderungsverbote und Erlaubnispflichten seien mit der bereits zugelassenen Abgrabung unvereinbar. Sie könne angesichts

der ihr mit der Eintragung auferlegten Beschränkungen ihre öffentlichrechtliche Verpflichtung zur plangerechten Herstellung des planfestgestellten Vorhabens nicht erfüllen. Der Planfeststellungsbeschluss könne auch nicht geändert oder aufgehoben werden. §75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG NRW ermögliche keine nachträglichen Auflagen zum Schutz der Allgemeinheit. Eine Teilaufhebung wegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses an einer geordneten Untersuchung und gegebenenfalls Bergung des vermuteten Bodendenkmals komme nicht in Betracht, weil dieses Interesse bereits durch die in §19 Abs. 2 und 4 DSchG NRW getroffenen und von ihr zu beachtenden Regelungen gesichert werde. Den Regelungen in §19 DSchG NRW liege die Vorstellung zugrunde, dass der Konflikt zwischen Rohstoffgewinnung und Denkmalschutz bereits bei der Regionalplanung und im Zulassungsverfahren geregelt worden sei. Im Zuge dieser beiden Verfahren hätten die Denkmalbehörden ausreichend Gelegenheit, etwa erforderliche Eintragungen von Denkmälern vorzunehmen. Vor diesem Hintergrund bleibe für eine weitere Abwägung zwischen dem Interesse an der Rohstoffgewinnung und den Belangen des Denkmalschutzes im Rahmen eines nach der Eintragung eines Bodendenkmals durchzuführenden Erlaubnisverfahrens, das auf die Beseitigung des Denkmals gerichtet sei, kein Raum. Der Gesetzgeber habe über die in §19 DSchG NRW geregelten Belastungen hinausgehende Beschränkungen des jeweiligen Vorhabenträgers verhindern wollen. Die Eintragung eines Bodendenkmals allein zum Zwecke seiner Sicherung als Sekundärquelle sei mit Blick auf die Regelungen in §19 DSchG NRW nicht erforderlich. Nur eine solche Zielsetzung komme aber als Zweck der Eintragung in Betracht, da eine nach der Eintragung einzuholende Beseitigungserlaubnis wegen des Vorrangs der Rohstoffgewinnung nicht grundsätzlich versagt werden dürfte. Gefährdungen der archäologischen Substanz durch andere Eingriffe als den des Rohstoffabbaus seien nicht zu befürchten, so dass eine Eintragung des Bodendenkmals auch nicht zur Abwehr solcher Eingriffe erforderlich sei. Die Eintragung eines planerisch der Rohstoffgewinnung zugewiesenen Bereichs als Bodendenkmal könne das gesamträumliche Planungskonzept zum Scheitern bringen.

20 Die Klägerin beantragt,

21 das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 17. September 2009 zu ändern und nach dem erstinstanzlichen Klageantrag zu erkennen.

22 Die Beklagte beantragt,

23 die Berufung zurückzuweisen.

24 Der Beigeladene beantragt,

25 die Berufung zurückzuweisen.

26 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge (Beiakte Hefte 1

bis 6) ergänzend Bezug genommen.

Gründe

27 Die zulässige Berufung hat keinen Erfolg.

28 Die Klägerin ist als Nutzungsberechtigte der von der Eintragung des "Eisenzeitlichen Siedlungsplatzes F." in die Denkmalliste betroffenen Grundstücke gemäß §42 Abs. 2 VwGO klagebefugt, weil sie geltend machen kann, durch den angefochtenen Eintragungsbescheid in ihren Rechten verletzt zu sein. Die Eintragung stellt einen dinglichen Verwaltungsakt in Form einer Allgemeinverfügung im Sinne des §35 Abs. 2, 2. Fall VwVfG NRW dar.

29 Vgl. hierzu m. w. N. OVG NRW, Urteil vom 20. Juni 1991 7 A 23/90 , NVwZ 1992, 991.

30 Sie betrifft die öffentlichrechtliche Eigenschaft einer Sache, denn sie stellt fest, dass es sich bei den eingetragenen Flächen um ein Bodendenkmal im Sinne von §2 Abs. 5 in Verbindung mit Abs. 1 DSchG NRW handelt. Die Klägerin wird durch die Eintragung unmittelbar in ihren Rechten betroffen. Denn mit der Eintragung unterliegt das Bodendenkmal den Vorschriften des Denkmalschutzgesetzes (vgl. §3 Abs. 1 Satz 2 DSchG NRW). Von dieser Rechtsfolge ist auch die Klägerin als Nutzungsberechtigte betroffen. Denn nicht nur der Eigentümer, sondern auch der Nutzungsberechtigte hat nach §7 Abs. 1 DSchG NRW das Denkmal im Rahmen der Zumutbarkeit instand zu halten, instand zu setzen, sachgemäß zu behandeln und vor Gefährdung zu schützen, und es nach §8 Abs. 1 DSchG NRW so zu nutzen, dass die Erhaltung der Substanz auf Dauer gewährleistet ist. Aufgrund der Eintragung bedarf die Klägerin zudem einer Erlaubnis nach §9 Abs. 1 Buchstabe a DSchG NRW, denn sie möchte das ortsfeste Bodendenkmal beseitigen.

31 Die Klägerin hat auch fristgerecht Klage erhoben. Da die Beklagte den Eintragungsbescheid nur den Grundstückseigentümern übermittelt hat, ist die Eintragung gegenüber der Klägerin nicht wirksam bekannt gemacht worden (vgl. §43 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW). Denn auch sie als Nutzungsberechtigte ist mit Blick auf ihre bereits aufgezeigten Verpflichtungen von der Eintragung im Sinne von §43 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW "betroffen". Die einmonatige Klagefrist des §74 Abs. 1 Satz 2 VwGO ist gegenüber der Klägerin folglich nicht in Gang gesetzt worden, so dass die am 6. Januar 2009 gegen den Eintragungsbescheid vom 31. Juli 2008 erhobene Klage nicht wegen Versäumung der Klagefrist unzulässig ist. Die Klägerin hat ihr Klagerecht auch nicht verwirkt. Für die Verwirkung eines materiellen Rechts kommt es darauf an, ob der Berechtigte während eines längeren Zeitraums ein ihm zustehendes Recht nicht geltend macht, obwohl er hierfür Anlass hat, und ob ein solches Verhalten

geeignet ist, bei dem Verpflichteten den Eindruck zu erwecken, der Berechtigte werde sein Recht nicht mehr ausüben. Sie setzt neben der Untätigkeit des Berechtigten während eines längeren Zeitraums voraus, dass besondere Umstände hinzutreten, welche die verspätete Geltendmachung als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lassen.

32 Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Mai 1991 4 C 4.89 , BRS 52 Nr. 218; OVG NRW, Beschluss vom 14. Juni 2011 10 A 2163/09 .

33 Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Unabhängig davon, dass die Klägerin nicht über einen längeren Zeitraum untätig geblieben ist, liegen mit Blick auf die von den Grundstückseigentümern gegen die Eintragung am 1. September 2008 erhobenen, zwischenzeitlich rechtskräftig entschiedenen Klagen auch keine Umstände vor, die die weitere Klage der Klägerin als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lassen.

34 Die auch im Übrigen zulässige Berufung ist nicht begründet.

35 Die Eintragung des ortsfesten Bodendenkmals "Eisenzeitlicher Siedlungsplatz F." (SU 238) in die Denkmalliste der Beklagten ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

36 Die Voraussetzungen des §3 Abs. 1 Satz 1 DSchG NRW lagen vor. Danach sind Denkmäler getrennt nach Baudenkmälern, ortsfesten Bodendenkmälern und beweglichen Denkmälern in die Denkmalliste einzutragen. Nach §2 Abs. 1 Satz 1 DSchG NRW sind Denkmäler Sachen, Mehrheiten von Sachen und Teile von Sachen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Ein öffentliches Interesse besteht nach §2 Abs. 1 Satz 2 DSchG NRW, wenn die Sachen bedeutend für die Geschichte des Menschen, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse sind und für die Erhaltung und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, volkskundliche oder städtebauliche Gründe vorliegen. Bodendenkmäler sind nach §2 Abs. 5 DSchG NRW bewegliche oder unbewegliche Denkmäler, die sich im Boden befinden oder befanden. Als Bodendenkmäler gelten auch Zeugnisse tierischen und pflanzlichen Lebens aus erdgeschichtlicher Zeit, ferner Veränderungen und Verfärbungen in der natürlichen Bodenbeschaffenheit, die durch nicht mehr selbständig erkennbare Bodendenkmäler hervorgerufen worden sind, sofern sie die Voraussetzungen des §2 Abs. 1 DSchG NRW erfüllen.

37 Der "Eisenzeitliche Siedlungsplatz F." erfüllt wie zwischen den Beteiligten unstreitig ist diese Voraussetzungen.

38 Nach §3 DSchG NRW muss ein Objekt, das die Voraussetzungen des §2 DSchG NRW erfüllt, in die Denkmalliste eingetragen werden; ein Entscheidungsspielraum kommt den Denkmalbehörden dabei nicht zu. Insbesondere ist im Rahmen des denkmalrechtlichen Eintragungsverfahrens kein Raum für eine Berücksichti-

gung widerstreitender öffentlicher Interessen, die sich aus anderen Rechtsvorschriften beziehungsweise ihrer Umsetzung etwa in Form regional- oder fachplanerischer Zielfestlegungen ergeben könnten.

39 Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 12. Juni 2009 10 A 1847/08 , BRS 74 Nr. 214.

40 Das Vorhandensein eines öffentlichen Interesses an der Beseitigung des archäologischen Fundes schließt das öffentliche Interesse an seiner Erhaltung im Sinne von §2 Abs. 1 Satz 2 DSchG NRW nicht aus. Dieses Erhaltungsinteresse ist vielmehr von dem Beseitigungsinteresse unabhängig allein nach den in §2 Abs. 1 Satz 2 DSchG NRW genannten Kriterien zu bewerten.

41 Ob die Eintragung in die Denkmalliste als raumbedeutsame Maßnahme im Sinne von §3 Abs. 1 Nr. 6 ROG zu qualifizieren ist, mit der Folge, dass bereits bei der Eintragung die Ziele des Regionalplans nach §4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG zu beachten gewesen wären und einer Eintragung möglicherweise entgegen gestanden hätten, kann offen bleiben. Denn der Regionalplan sieht einen absoluten, der Eintragung eines im Abgrabungsgebiet gelegenen Bodendenkmals in die Denkmalliste entgegenstehenden Vorrang der Rohstoffgewinnung nicht vor. Zu den Zielsetzungen des Regionalplans gehört vielmehr ebenfalls auch in den Bereichen für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher nichtenergetischer Bodenschätze der Schutz von Bodendenkmälern. Diese sind dort "soweit wie möglich zu erhalten". Diese Zielsetzung beschränkt sich nicht etwa auf die im Zeitpunkt der Planung bereits eingetragenen Bodendenkmäler, sondern umfasst alle im Boden vorhandenen denkmalwerten Objekte unabhängig von ihrer Eintragung. Ein anderes Verständnis der fraglichen Zielbeschreibung wäre mit dem Ziel 2 zu Kapitel 2.5.2 nicht zu vereinbaren, wonach allgemeines Ziel der Bodendenkmalpflege der Schutz, die Erfassung (zum Zweck der Erhaltung) und der Erhalt des archäologischen Inventars der Kulturlandschaft ist. Wie sich aus den Erläuterungen des Regionalplans hierzu ergibt, ist das Ziel 2 zu Kapitel 2.5.2 unter Berücksichtigung der sich aus dem Abbau von Bodenschätzen insbesondere für bislang unbekannte Bodendenkmäler ergebenden Risiken aufgestellt worden. Vor diesem Hintergrund sind die von der Klägerin angeführten Zielsetzungen des Regionalplans nicht geeignet, die Rechtmäßigkeit der angegriffenen Eintragung infrage zu stellen. Diese Zielsetzungen sind gegebenenfalls erst im Rahmen eines nach der Eintragung gemäß §9 Abs. 2 DSchG NRW durchzuführenden, auf Beseitigung des Denkmals gerichteten Erlaubnisverfahrens zu berücksichtigen.

42 Der Eintragung standen auch nicht die Rechtswirkungen des Planfeststellungsbeschlusses vom 16. März 2001 entgegen. Ein Planfeststellungsbeschluss ist ein Verwaltungsakt im Sinne des §35 VwVfG NRW, der unter dem Dach einer einheitlichen Gesamtentscheidung über die Zulassung des Vorhabens regelmäßig eine Vielzahl konkreter Regelungen trifft, die zur Bewältigung der durch das Vorhaben hervorgerufenen Konflikte erforderlich sind.

43 Vgl. Bonk/Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 7.

Aufl. 2008, §75, Rn. 1.

44 Durch die Planfeststellung wird die Zulässigkeit des Vorhabens im Hinblick auf alle von ihm berührten öffentlichen Belange festgestellt (§75 Abs. 1 Satz 1, 1. Halbsatz VwVfG NRW; so genannte Genehmigungswirkung). Neben der Planfeststellung sind andere behördliche Entscheidungen, insbesondere öffentlichrechtliche Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse, Bewilligungen, Zustimmungen und Planfeststellungen nicht erforderlich (§75 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz VwVfG NRW; so genannte Konzentrationswirkung). Durch die Planfeststellung werden alle öffentlichrechtlichen Beziehungen zwischen dem Träger des Vorhabens und den durch den Plan Betroffenen rechtsgestaltend geregelt (§75 Abs. 1 Satz 2 VwVfG NRW; so genannte Gestaltungswirkung).

45 Die mit der Eintragung in die Denkmalliste getroffene Feststellung, die archäologischen Funde seien als Bodendenkmal zu qualifizieren, widerspricht danach nicht den im Planfeststellungsbeschluss getroffenen Regelungen. Der Planfeststellungsbeschluss enthält keine negative Feststellung dahingehend, dass in dem Plangebiet keine Bodendenkmäler existieren. Die Befugnis, eine solche Feststellung zu treffen, sieht das Denkmalschutzgesetz nicht vor, sodass sie auch nicht nach §75 Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz VwVfG NRW auf die Planfeststellungsbehörde übergegangen sein kann. Den Denkmalbehörden obliegt nicht die gezielte Suche nach Bodendenkmälern mit der Folge, dass bestimmte Gebiete von ihnen als "denkmalfrei" erklärt werden könnten. Erst bei (zufälligen) archäologischen Funden sind sie dazu berufen, über die Denkmaleigenschaft der Funde eine Entscheidung zu treffen. Gelangen sie zu der Einschätzung, dass den Funden kein Denkmalwert zukommt, sieht das Denkmalschutzgesetz keine entsprechende negative Feststellung vor. Nur wenn die Denkmaleigenschaft festgestellt werden kann, ist diese Einschätzung durch die Eintragung des Denkmals in die Denkmalliste zu dokumentieren. Das eingetragene Denkmal ist dann nach Maßgabe der §§7 und 8 DSchG NRW zu erhalten und zu nutzen. Seine Beseitigung bedarf einer Erlaubnis nach §9 Abs. 1 Buchstabe a DSchG NRW. Lediglich die Entscheidung über die Erlaubnis zur Beseitigung des Denkmals geht wie durch §9 Abs. 3 Satz 1 DSchG NRW bestätigt wird im Rahmen der Konzentrationswirkung auf die Planfeststellungsbehörde über.

46 Der Eintragung in die Denkmalliste stand auch nicht die Genehmigungswirkung des Planfeststellungsbeschlusses entgegen. Der Planfeststellungsbeschluss stellt zwar gemäß §75 Abs. 1 Satz 1, 1. Halbsatz VwVfG NRW die Zulässigkeit des Vorhabens im Hinblick auf alle von ihm berührten öffentlichen Belange fest, wobei zu den öffentlichen Belangen auch die des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege zählen. Dieser Umstand steht künftigen denkmalschutzrechtlichen Regelungen aber nur entgegen, soweit im Planfeststellungsverfahren eine abschließende Regelung getroffen wurde.

47 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 8. Juni 2005 8 A 262/05 , NuR 2005,660, zum Verhältnis von eisenbahnrechtlicher Planfeststellung und Natur- und Landschaft-

srecht.

48 Im Übrigen unterliegen auch planfestgestellte Bereiche dem Denkmalschutzgesetz.

49 Zu den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege gehören die Erhaltung und Sicherung der Denkmäler, deren sinnvolle Nutzung und wissenschaftliche Erforschung einschließlich der dokumentarischen Darstellung und Publikation (§1 Abs. 1 Satz 1 DSchG NRW).

50 Vgl. Schönstein, in: Memmesheimer/ Upmeier/ Schönstein, Denkmalrecht Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage 1989, §1, Rn. 17.

51 Diese Gesichtspunkte können im Rahmen einer Planung nur dann in die dabei erforderliche Abwägung eingestellt und mit anderen Belangen abgewogen werden, wenn von der Planung Denkmäler im Rechtssinne betroffen sind. Dies ist in Nordrhein-Westfalen nur bei in die Denkmalliste eingetragenen Denkmälern der Fall. Denn der Gesetzgeber hat sich für ein konstitutives Eintragungssystem entschieden: Die Vorschriften des Denkmalschutzgesetzes gelten mit Ausnahme der §§13 bis 19 DSchG NRW (vgl. §9 Abs. 1 Satz 4 DSchG NRW) nur für eingetragene Denkmäler. Deren Erhalt, Nutzung und Erforschung soll mit Blick auf ihren festgestellten und durch die Eintragung dokumentierten Denkmalwert nach den Regelungen des Denkmalschutzgesetzes sichergestellt werden. Im Zeitpunkt des Planfeststellungsbeschlusses befanden sich im Plangebiet keine in die Denkmalliste eingetragenen Denkmäler, über die die Beklagte oder der Beigeladene im Planfeststellungsverfahren hätte Auskunft geben können. Spekulationen über das Vorhandensein noch unbekannter Bodendenkmäler waren bereits mit Blick auf das in Nordrhein-Westfalen geltende konstitutive Eintragungssystem nicht in die Abwägung einzustellen. Vor diesem Hintergrund enthält der Planfeststellungsbeschluss keine Feststellung, dass das Vorhaben bezogen auf bisher unentdeckte Bodendenkmäler mit den vorbezeichneten Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege vereinbar sei.

52 Schließlich stand der Eintragung in die Denkmalliste auch nicht die Gestaltungswirkung des Planfeststellungsbeschlusses gemäß §75 Abs. 1 Satz 2 VwVfG NRW entgegen. Es kann offenbleiben, ob die für die Eintragung zuständige Beklagte als "von dem Plan Betroffene" im Sinne der vorgenannten Vorschrift zu qualifizieren ist. Denn die öffentlichrechtlichen Beziehungen zwischen der Klägerin und der Beklagten werden bereits wegen der auch nach dem Planfeststellungsbeschluss weiterhin möglichen Eintragungen nach den §§3 und 4 DSchG NRW insoweit nicht abschließend rechtsgestaltend geregelt (vgl. §1 Abs. 1, 2. Halbsatz VwVfG NRW).

53 Entgegen der Rechtsauffassung der Klägerin lässt sich den Regelungen in §19 DSchG NRW nicht entnehmen, dass eine Eintragung des Bodendenkmals "Eisenzeitlicher Siedlungsplatz F." in die Denkmalliste nach der Planfeststellung ihres

Vorhabens nicht mehr zulässig war.

54 Wie sich aus §3 Abs. 1 Satz 4 DSchG NRW ergibt, gilt §19 DSchG NRW sowohl für eingetragene als auch für nicht eingetragene Bodendenkmäler. Der in §19 Abs. 1 DSchG NRW geregelte Ausschluss der §§14, 25 und 30 DSchG NRW gilt dabei nur für bei Beginn der Maßnahme eingetragene Bodendenkmäler, über deren Schicksal nach der Vorstellung des Gesetzgebers bereits im Verlauf des für die Maßnahme jeweils erforderlichen Zulassungsverfahren entschieden worden ist. Dies wird bereits durch die in §19 Abs. 1 und 2 DSchG NRW vorgenommene Differenzierung zwischen "Bodendenkmälern" und "vermuteten Bodendenkmälern" deutlich. Hinzu tritt, dass nach §30 DSchG NRW nur eingetragene ortsfeste Bodendenkmäler enteignet werden können. In den Denkmalpflegeplan nach §25 DSchG NRW sind ebenfalls nur der Gemeinde bekannte und durch Eintragung als Denkmal qualifizierte Bodendenkmäler aufzunehmen (§25 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 DSchG NRW). Schließlich lässt sich auch der Ausschluss des §14 DSchG NRW nur auf eingetragene Bodendenkmäler beziehen. Denn es bestünde mit Blick auf die Regelungen in §19 Abs. 2 und 4 DSchG NRW kein Bedürfnis, die Erklärung von Grabungsschutzgebieten zur Sicherung von vermuteten Bodendenkmälern in den Abbaugebieten des §19 Abs. 1 DSchG NRW auszuschließen. Die Erklärung eines Grabungsschutzgebiets nach §14 DSchG NRW eröffnet die Möglichkeit, ein größeres archäologisch bedeutendes Gebiet dauerhaft zu überwachen und dadurch Gefährdungen von Bodendenkmälern abzuwenden.

55 Vgl. Memmesheimer und Upmeier, in: Memmesheimer/ Upmeier/Schönstein, a. a. O., §14, Rn. 1.

56 Demgegenüber wird dem Landschaftsverband oder der Stadt L. in den Abbaugebieten des §19 Abs. 1 DSchG NRW bereits durch die in §19 Abs. 2 und 4 DSchG NRW getroffenen Regelungen die Gelegenheit zur fachwissenschaftlichen Untersuchung von vermuteten Bodendenkmälern oder deren Bergung und zur Überprüfung der Abbaukanten und Bodenaufschlüsse während des Abbaus gegeben. Vor diesem Hintergrund bedarf es hinsichtlich vermuteter Bodendenkmäler keiner weiteren Sicherungen durch ein Grabungsschutzgebiet. Sinn macht dagegen der Ausschluss der Erklärung von Grabungsschutzgebieten mit Blick auf die in den Abbaugebieten gelegenen, eingetragenen Bodendenkmäler. Über deren Schicksal ist nach den Grundannahmen des Gesetzes bereits im Verlauf des jeweiligen Zulassungsverfahrens entschieden worden, so dass der Abbau der Bodenschätze nicht durch die Erklärung eines Grabungsschutzgebietes mit weiteren, im Zulassungsverfahren nicht berücksichtigten Erlaubnispflichten aus §14 Abs. 2 Satz 1 DSchG NRW belastet werden sollen.

57 Aus dem in §19 Abs. 1 DSchG NRW geregelten Ausschluss von Vorschriften des Denkmalschutzgesetzes lässt sich folglich nicht schließen, dass eine Eintragung von Bodendenkmälern in die Denkmalliste nach Abschluss des jeweiligen Zulassungsverfahrens nicht mehr zulässig sein soll.

58 Den weiteren in §19 DSchG NRW getroffenen Regelungen lässt sich vielmehr das Gegenteil entnehmen. Wie sich aus §19 Abs. 2 und 4 DSchG NRW ergibt, ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass es nicht auszuschließen ist, dass das Vorhandensein von Bodendenkmälern in den Abbaugebieten während des für die jeweilige Maßnahme erforderlichen Zulassungsverfahrens nicht untersucht worden ist und die Zulassungsentscheidung hierzu folglich keine Regelung enthält. Eine flächendeckende Untersuchung mit dem Ziel, die Existenz von Bodendenkmälern im gesamten Abbaugebiet sicher auszuschließen, wäre auch in Anbetracht der möglichen Größe von Abbaugebieten im Zuge des Zulassungsverfahrens vielfach kaum durchführbar und wirtschaftlich vertretbar. Das Vorhandensein von Bodendenkmälern soll daher entsprechend dem Abbaufortschritt unmittelbar vor (§19 Abs. 2 DSchG NRW) und während (§19 Abs. 4 DSchG NRW) des Abbaus untersucht werden. Die in den vorbezeichneten Vorschriften geregelten Rechte des Landschaftsverbands oder der Stadt L. zur Untersuchung und Bergung von archäologischen Funden sind entgegen der Rechtsauffassung der Klägerin jedoch nicht dahingehend zu verstehen, dass es mit diesen Maßnahmen sein Bewenden haben und eine Unterschutzstellung wegen des Vorrangs der Rohstoffgewinnung ausgeschlossen sein soll. Wie bereits ausgeführt, wurde in den jeweiligen Zulassungsverfahren das Vorhandensein von Bodendenkmälern nicht überprüft. Dass in dem betroffenen Abbaugebiet archäologische Funde während des Abbaus entdeckt werden würden, mag zwar absehbar gewesen sein. Der Umfang und die Bedeutung möglicher künftiger Funde konnte aber anders als bei den während des Zulassungsverfahrens bereits eingetragenen Bodendenkmälern damals nicht beurteilt werden. Die Bewertung des Denkmalwerts der im Abbaugebiet vermuteten Objekte kann vielmehr erst nach Abschluss des Zulassungsverfahrens im Verlauf des Abbaus durchgeführt werden und hat unabhängig von der wirtschaftlichen Bedeutung der Maßnahme nach den in §2 DSchG NRW aufgeführten Kriterien zu erfolgen. Können die dort genannten Denkmaleigenschaften festgestellt werden, ist die nach §19 DSchG NRW nicht ausgeschlossene Eintragung des Bodendenkmals in die Denkmalliste vorzunehmen. Denn der Gesetzgeber hat mit der Sonderregelung im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Gewinnung von Bodenschätzen in §19 DSchG NRW nicht die Absicht verfolgt, mögliche in den Abbaugebieten gelegene Bodendenkmäler ohne Rücksicht auf ihre Bedeutung der Rohstoffgewinnung zu opfern und lediglich als Sekundärquelle zu erhalten. Ob die Erhaltung als Sekundärquelle im Einzelfall den Belangen des Denkmalschutzes genügt, ist vielmehr bei der Prüfung einer nach der Eintragung in die Denkmalliste nach §9 Abs. 1 Buchstabe a DSchG NRW einzuholenden Erlaubnis zu untersuchen. Diese Prüfung kann ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Rohstoffgewinnung im Sinne von §9 Abs. 2 Buchstabe b DSchG NRW ergeben.

59 Vgl. hierzu OVG NRW, Beschluss vom 12. Juni 2009 10 A 1847/08 , a. a. O.

60 Ein solches Ergebnis ist jedoch nicht zwingend. Vor diesem Hintergrund war die Eintragung des Bodendenkmals “Eisenzeitliche Siedlungsplatz F.“ in die

Denkmalliste auch nicht deshalb rechtswidrig, weil eine Beseitigungserlaubnis wegen des Vorrangs der Rohstoffgewinnung zwingend zu erteilen wäre und die Eintragung eine Nutzung der betroffenen Grundstücke zum Zwecke der Rohstoffgewinnung unverhältnismäßig verzögern würde. Denn in die im Rahmen eines Erlaubnisverfahrens vorzunehmende Abwägung zwischen dem Interesse an der Rohstoffgewinnung und den Belangen des Denkmalschutzes sind die Bedeutung des Denkmals für das kulturelle Erbe und die Bedeutung seines Verbleibs an seinem Fundort einzustellen und angemessen zu gewichten. Diese Abwägung kann je nach Bedeutung des Bodendenkmals auch die Notwendigkeit seines Verbleibs an Ort und Stelle ergeben, mit der Folge, dass eine Beseitigungserlaubnis nicht erteilt werden kann. Dem steht der Ausschluss der §§14, 25 und 30 DSchG NRW in §19 Abs. 1 DSchG NRW nicht entgegen. Aus diesem Ausschluss wird zwar abgeleitet, dass der Gesetzgeber hiermit Anordnungen der Denkmalbehörden habe ausschließen wollen, die auf eine langfristige Sicherung der Bodendenkmäler in ihrer Lage im Boden abzielten.

61 Vgl. Schönstein, in: Memmesheimer/Upmeier/ Schönstein, a. a. O. §19, Rn. 6; Ringbeck, in: Davydov/ Hönes/Martin/Ringbeck, Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, 1. Aufl. 2009, §19, Ziffer 4.

62 Dieses Verständnis steht aber der Verweigerung einer Beseitigungserlaubnis für ein erst nach Beginn der in §19 DSchG NRW bezeichneten Maßnahmen eingetragenes Bodendenkmal nicht entgegen. Denn der in §19 Abs. 1 DSchG NRW geregelte Ausschluss ist wie bereits ausgeführt nur auf zu diesem Zeitpunkt bereits eingetragene Bodendenkmäler anwendbar.

63 Die Kostenentscheidung folgt aus den §§154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf §167 VwGO in Verbindung mit §708 Nr.10 ZPO.

64 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des §132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.