

- 1. Die Eintragung eines Bodendenkmals in die Denkmalliste bewirkt konstitutiv die Unterschutzstellung; sie ist eine Allgemeinverfügung i. S. d. § 35 Satz 2, 2. Alt. VwVfG NW.**
- 2. Zu den Anforderungen an die inhaltliche Bestimmtheit einer Unterschutzstellungsverfügung.**
- 3. Bodendenkmäler i. S. d. DSchG NW sind nicht nur die beweglichen oder unbeweglichen Sachen oder Mehrheiten von Sachen, die Anlaß für die Unterschutzstellung bieten, sondern auch der diese Sachen umgebende und mit ihnen eine Einheit bildende Boden. Voraussetzung für eine Eintragung in die Denkmalliste ist allerdings, daß in dem für eine Unterschutzstellung vorgesehenen Boden mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit Bodendenkmäler verborgen sind.**
- 4. Diesem Erfordernis wird eine Sachverhaltsaufklärung gerecht, die für Zweifel an dem im Boden anzutreffenden archäologischen Befund keinen Raum läßt, aber die Zerstörung des zu Schützenden vermeidet.**
- 5. Eine wissenschaftlich abgesicherte Beweisführung für das Vorhandensein von im Boden verborgenen Denkmälern kann etwa durch Fundstücke, Bodenveränderungen oder Luftbilder, namentlich aber auch durch Vergleiche mit erforschten topographischen Situationen und Analogieschlüsse erfolgen.**
- 6. Zur Verwertung gutachtlicher Stellungnahmen der Denkmalpflegeämter.**

Zum Sachverhalt

Kl. sind Eigentümer größerer zusammenhängender land- und forstwirtschaftlich genutzter Flächen, die am Fuße des Höhenrückens „Die Berge“ liegen. Sie wenden sich gegen die Eintragung eines Teils ihres Grundbesitzes als ortsfestes Bodendenkmal.

Mit Bescheid vom 8.11.1984 unterrichtete der Beklagte die Kläger darüber, daß ein Teilbereich des Höhenrückens „Die Berge“ als ortsfestes Bodendenkmal, gelegen auf im Eigentum der Kläger stehenden Flächen, in die Denkmalliste eingetragen worden sei. Als Anlage fügte der Beklagte seinem Bescheid das vom Museum für Archäologie des Beigeladenen zu 1. erstattete Gutachten über die Einstufung des Gebietes „Die Berge“ als Bodendenkmal, eine Zusammenstellung der archäologischen Fundstellen im Bereich der „Berge“ sowie einen Ausschnitt aus der Topographischen Karte - Maßstab 1:25000 -

und einen Ausschnitt aus der Deutschen Grundkarte - Maßstab 1:5000 - (jeweils mit farbiger Eintragung der Grenzen des „Bodendenkmalschutzgebiets“) bei.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen. Die dagegen eingelegte Berufung blieb ohne Erfolg.

Auszug aus den Gründen

Die angefochtenen Verwaltungsakte sind rechtmäßig und verletzen die Kläger nicht in ihren Rechten, vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

1. Verfahrensrechtliche Bedenken gegen die angegriffenen Verwaltungsakte bestehen im Ergebnis nicht. (...)

Der Senat vertritt wie die übrigen mit dem Denkmalschutzrecht befaßten Senate des Gerichts die Meinung, daß die Eintragung in die Denkmalliste konstitutiv die Unterschützstellung des Denkmals bewirkt und als Allgemeinverfügung i. S. d. § 35 Satz 2, 2. Alternative VwVfG NW zu verstehen ist; der an die Kläger gerichtete Bescheid vom 8.11.1984 nach § 3 Abs. 3 DSchG NW stellt lediglich die Bekanntmachung der Entscheidung dar (vgl. OVG NW, Urteile vom 26.5.1988, 11 A 645/87, und vom 20.6.1991, 7 A 23/90).

Eine öffentliche Bekanntmachung dieser Allgemeinverfügung ist weder vorgeschrieben noch wäre sie angesichts des eng umgrenzten Kreises der Betroffenen tunlich i. S. d. § 41 Abs. 3 Satz 2 VwVfG NW (vgl. Stelkens/Bonk/Leonhardt, VwVfG, 3. Aufl., § 41 Rn. 46).

Die von den Klägern erhobene Rüge einer fehlerhaften Anhörung greift nicht durch. Eine Anhörung der Kläger vor Erlass der angegriffenen Unterschützstellungsverfügung war hier erforderlich. Zwar eröffnet § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG NW die Möglichkeit, bei einer Allgemeinverfügung von einer Anhörung abzusehen. Hierfür ist aber eine Ermessensentscheidung notwendig (§ 28 Abs. 2, 1. Halbsatz VwVfG NW), für die bei der geringen Anzahl der Betroffenen kein Anlaß bestand (vgl. Stelkens/Bonk/Leonhardt, aaO, § 28 Rn. 34, 35).

Seiner danach bestehenden Anhörungspflicht hat der Beklagte genügt. Etwaige Zweifel daran, ob er die Kläger ordnungsgemäß angehört hat, weil er den Klägern mit Schreiben vom 19.1.1984 nur ein formularmäßiges Anhörungsschreiben ohne ausreichende Mitteilung der rechtserheblichen Tatsachen übersandt hat, werden dadurch ausgeräumt, daß er ausweislich eines bei den Verwaltungsvorgängen befindlichen Aktenvermerks am 8.2.1984 ein Gespräch mit den Klägern unter Einbeziehung von Vertretern des Beigeladenen zu 1. geführt hat. Daß hierbei die für die Entscheidung des Beklagten rechtserheblichen Tatsachen nicht ausreichend zur Sprache gekommen sein sollten, ist von den Klägern weder selbst vorgetragen noch sonst ersichtlich, zumal sich die Kläger

durch Schreiben ihrer Prozeßbevollmächtigten vom 20.2.1984 und vom 1.3.1984 ausführlich zu der beabsichtigten Eintragung in die Denkmalliste geäußert haben. Allerdings geht die Unterschutzstellungsverfügung auf diese Einwände nur in sehr allgemeiner Form - durch Bezugnahme auf das Gutachten über die Einstufung des Gebietes „Die Berge“ als Bodendenkmal - ein, welches auch noch angesichts seines letzten Satzes als Bitte gegenüber der Gemeinde (...), das Bodendenkmal in die Denkmalliste einzutragen, formuliert ist. Ob demgegenüber eine ins einzelne gehende argumentative Auseinandersetzung mit dem Vorbringen der Kläger hätte erfolgen müssen, läßt der Senat offen. Allerdings gehört zur Anhörung nicht nur, daß dem Betroffenen Gelegenheit zur Äußerung zum Gegenstand des Verfahrens gegeben wird, sondern auch, daß die Behörde das Vorbringen des Betroffenen bei ihrer Entscheidung inhaltlich zur Kenntnis nimmt und in Erwägung zieht (vgl. BVerwG, U. v. 17.8.1982, 1 C 22.81, BVerwGE 66, 111, 114).

Ob die Behörde darüber hinaus noch spätestens in der Begründung ihrer Entscheidung hierauf eingehen muß (so OVG NW, U. v. 13.10.1988, 11 A 2734/86, BauR 1989, 315, 317, m. w. N., unter Berufung auf Kopp, VwVfG, 5. Aufl., § 28 Rn. 5, m. w. N.), oder ob es - entsprechend den Anforderungen an das rechtliche Gehör vor Gericht - genügt, daß von der Berücksichtigung des Vorbringens des Betroffenen im Grundsatz auch ohne Erwähnung in der Begründung des Verwaltungsakts auszugehen ist, es sei denn, das Gegenteil ergäbe sich aus besonderen Umständen (vgl. Stelkens/Bonk/Leonhardt, aaO, § 28 Rn. 25, § 45 Rn. 43, m. w. N.), kann letztlich dahinstehen. Denn jedenfalls ist ein Anhörungsmangel gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 VwVfG NW durch den Widerspruchsbescheid des Oberkreisdirektors des Kreises vom 10.9.1985 geheilt worden. Dieser Widerspruchsbescheid läßt erkennen, daß sich der Oberkreisdirektor nicht nur mit den rechtlichen Grundlagen für die Unterschutzstellung, sondern insbesondere auch mit den gegen die Bodendenkmaleigenschaft der „Berge“ vorgetragenen Einlassungen der Kläger, mit ihrer Anregung, die betroffenen Flächen zu durchsuchen und mit der von den Klägern gehegten Befürchtung, die Nutzungsmöglichkeit ihrer Grundstücke werde beeinträchtigt, auseinandergesetzt und folglich die von den Klägern vorgetragenen Bedenken insgesamt ernsthaft in Erwägung gezogen hat. Hierzu war der Oberkreisdirektor als Widerspruchsbehörde im Rahmen der gebundenen Verwaltung auch befugt.

Die angefochtene Unterschutzstellungsverfügung ist auch hinreichend begründet (§ 39 Abs. 1 Sätze 1 und 2 VwVfG NW). Da die angefochtene Allgemeinverfügung nicht öffentlich bekanntgemacht worden ist, war eine Begründung erforderlich (§ 39 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG NW); eine solche Begründung liegt auch vor. Die Begründungspflicht dient auch dem Zweck, dem Beteiligten die Kenntnis zu vermitteln, aus welchen Gründen sich die Behörde für die Regelung entschieden hat, damit er seine Rechte wahren kann (vgl. Stelkens/Bonk/Leonhardt, aaO, § 39 Rn. 5).

Allerdings reicht vielfach eine bloße Beschreibung des Denkmals nicht aus, um zu begründen, weshalb die gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen gemäß § 2 DSchG NW für die eingetragene Sache erfüllt sind. Regelmäßig wird auch eine Wertung der Beschreibung, die die Denkmaleigenschaft erläutert, dazugehören (vgl. OVG NW, U. v. 26.5.1988, 11 A 645/87).

Insoweit ist der Bescheid-Vordruck des Beklagten zu allgemein, um eine Begründung im Rechtssinne darstellen zu können. Als Anlage zum Bescheid wurde den Klägern jedoch auch das Gutachten über die Einstufung des Gebietes „Die Berge“ als Bodendenkmal übersandt, aus dem sich die tragenden Gesichtspunkte für die denkmalschutzrechtliche Qualifizierung der „Berge“ ergeben; ferner war der Unterschutzstellungsverfügung Kartenmaterial beigelegt, aus dem die Kläger ersehen konnten, daß die in ihrem Eigentum stehenden Grundflächen als zum Bodendenkmal „Die Berge“ gehörend gezählt wurden. Damit ist dem Begründungserfordernis des § 39 Abs. 1 Sätze 1 und 2 VwVfG NW Genüge getan.

Daß der Widerspruchsbescheid vom 10.9.1985 insofern eine unrichtige Begründung enthält, als er die angefochtene Unterschutzstellungsverfügung - die sich, wie noch darzulegen sein wird, als ein gebundener Verwaltungsakt erweist - als Ermessensentscheidung qualifiziert, ist im vorliegenden Zusammenhang unschädlich. § 39 Abs. 1 VwVfG NW verlangt lediglich die Wiedergabe der Rechtsansicht der Behörde. Ist die Begründung materiell unrichtig, so bedeutet dies keinen Verfahrensfehler. Insoweit kann „allenfalls“ ein materieller Fehler vorliegen, den die Verwaltungsgerichte bei ihrer Entscheidung gemäß § 113 VwGO in der Sache zu berücksichtigen haben (vgl. Stelkens/Bonk/Leonhardt, aaO, § 39 Rn. 11).

2. Gegen die nach alledem verfahrensrechtlich nicht zu beanstandende Unterschutzstellungsverfügung ist auch in materieller Hinsicht nichts zu erinnern.

Entgegen der Annahme der Kläger ist die Verfügung inhaltlich hinreichend bestimmt (§ 37 Abs. 1 VwVfG NW). Welche Anforderungen im Einzelfall an die Bestimmtheit eines Verwaltungsakts zu stellen sind, läßt sich dem Rechtsstaatsprinzip nicht allgemein entnehmen. Jedenfalls muß der Wille der Behörde vollständig zum Ausdruck kommen und unzweideutig (wenn auch durch Auslegung gewonnen) für die Beteiligten des Verfahrens erkennbar sein. Von der Art des Verwaltungsakts, den Umständen seines Erlasses und seinem Zweck hängt das notwendige Maß an Konkretisierung ab (vgl. Stelkens/Bonk/Leonhardt, aaO, 3. Aufl., § 37 Rn. 6).

Im Hinblick auf die hier in Rede stehende Unterschutzstellungsverfügung ist zu berücksichtigen, daß sie Anknüpfungspunkt für alle weiteren in bezug auf das Eigentumsgrundrecht der Kläger relevanten denkmalrechtlichen Maßnahmen ist, zu denen etwa das Erhaltungsgebot des § 7 DSchG NW und das Nutzungsgebot des § 8 DSchG NW gehören. Damit erfordert bereits der Regelungsgegenstand der

Unterschutzstellungsverfügung - hierauf hat schon Bülow (Rechtsfragen flächen- und bodenbezogenen Denkmalschutzes, in: Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung [Herausgeber: Ernst/Hoppe/Thoss], Bd. 103, S. 211) zutreffend hingewiesen - einen erhöhten Bestimmtheitsgrad. Mit der Unterschutzstellung wird derjenige Teil des Eigentums festgelegt, mit dem der Eigentümer nur noch beschränkt frei verfahren kann. Es kommt hinzu, daß derjenige, der etwa nach § 9 Abs. 1a DSchG NW für die Beseitigung oder Veränderung eines ortsfesten Bodendenkmals einer Erlaubnis bedarf und solche Maßnahmen ohne Erlaubnis oder abweichend von ihr durchführt oder durchführen läßt, ordnungswidrig handelt (vgl. § 41 Abs. 1 Nr. 2 DSchG NW) und wegen dieser Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu 500.000,- DM belegt werden kann (§ 41 Abs. 2 Satz 1 DSchG NW). Namentlich auch vor dem Hintergrund dieser Sanktionsnorm bedarf es einer sehr genauen Bezeichnung des Denkmals (vgl. Bülow, aaO, S. 212), die bei flächenbezogenen Unterschutzstellungen durch genaue Angabe der Katasterparzelle erfolgen kann (vgl. Bülow, aaO, S. 212).

Diese Angabe ist hier erfolgt, allerdings durch den Zusatz „tlw.“ bei einzelnen Parzellen relativiert; eine solche Angabe kann für sich genommen zu unbestimmt sein (vgl. dazu OVG NW, U. v. 20.12.1989, 3 A 2007/86 [zur Widmungsverfügung]).

Orientiert sich - wie auch im vorliegenden Fall - die von der Unterschutzstellung betroffene Fläche nicht durchgehend an den Flurstücksgrenzen und ist eine andere verbale Bezeichnung im Verwaltungsakt zur Bestimmung der räumlichen Ausdehnung des unter Schutz gestellten Bereichs nicht oder nur unter größeren (ggf. zu Mißverständnissen führenden) Schwierigkeiten möglich, so kann aber die nähere Bezeichnung auch durch Bezugnahme auf die Eintragungen in einer Karte, die als Bestandteil des Verwaltungsaktes gekennzeichnet ist, erfolgen (vgl. dazu OVG NW, B. v. 14.6.1991, 3 A 960/86 [für die Zustimmung nach § 125 BauGB]). Dies ist hier geschehen.

Ob eine solche Karte allenfalls einen Maßstab von 1:5000 aufweisen darf oder ob auch Kartenmaterial mit einem deutlich kleineren Maßstab zur parzellenscharfen Bestimmung des von der Unterschutzstellung betroffenen Gebietes ausreichen kann (vgl. hierzu für den Maßstab 1:5000 BayVGH, U. v. 3.4.1984, 9 N 83 A. 1461, NuR 1984, 278, sowie U. v. 17.1.1985, 9 N 82 A. 1708, NuR 1985, 238; gegen einen Maßstab von 1:25000 bei der Bestimmung der Grenzen eines Landschaftsschutzgebietes vgl. OVG NW, U. v. 15.7.1976, X A 1242/74, BRS 30 Nr. 189; zu Bedenken gegen einen Maßstab von 1:5000 für die Zustimmung nach § 125 BauGB vgl. OVG NW, B. v. 14.6.1991, 3 A 960/86), kann offenbleiben. Hier hat der Beklagte dadurch, daß er dem angegriffenen Bescheid - neben einem Ausschnitt aus der Topographischen Karte im Maßstab 1:25000 - einen Ausschnitt aus der Deutschen Grundkarte im Maßstab 1:5000 (mit farbigen Kennzeichnungen) beifügte, die in Anspruch genommenen Flächen deshalb in der gebotenen Deutlichkeit bestimmt, weil sich die Grenzen des von der streitigen

Unterschutzstellung erfaßten Bereichs im wesentlichen an den Grenzen der in Anspruch genommenen Parzellen orientieren. Soweit Parzellen lediglich „teilweise“ erfaßt werden, ergeben sich ebenfalls keine Abgrenzungsschwierigkeiten, weil die Grenzziehung entlang den in den der Unterschutzstellungsverfügung beigefügten Karten eingetragenen (nicht selbständig parzellierten) Wegen, welche auch in der Örtlichkeit vorhanden sind, erfolgte. Daß ihnen der genaue Grenzverlauf nicht erkennbar sei, haben die Kläger selbst auch nicht vorgetragen.

Weitere Darlegungen zu den sich aus der Eintragung in die Denkmalliste im einzelnen ergebenden Auswirkungen für die Kläger, etwa dazu, in welchem Umfang die Kläger künftig zu Tiefenlockerungen des Bodens, zu Waldrodungen, zur Anlage von Drainagen oder dergleichen mehr berechtigt seien, waren entgegen der Ansicht der Kläger nicht in die Unterschutzstellungsverfügung aufzunehmen; sie gehören nicht zum Gegenstand der „Regelung“ des Verwaltungsaktes i. S. d. § 35 VwVfG NW (vgl. dazu Stelkens/Bonk/Leonhardt, aaO, § 35 Rn. 69), sondern stellen gesetzliche Rechtsfolgen dar, die erst durch die, wie bereits oben dargelegt wurde, konstitutiv wirkende Unterschutzstellung ausgelöst werden. § 37 Abs. 1 VwVfG NW bezieht sich aber nur auf den Gegenstand der „Regelung“ i. S. d. § 35 VwVfG NW; die Bestimmung verlangt nicht, darüber hinaus alle denkbaren Konsequenzen des Verwaltungsaktes aufzuzeigen. Daher konnte der Beklagte auf die Darlegung von Einzelheiten der sich aus den §§ 7 ff. DSchG NW ergebenden Rechtsfolgen der Unterschutzstellung, deren Realisierung zudem von den Vorstellungen der Kläger selbst in bezug auf die künftige Nutzung ihrer Grundflächen abhängt, verzichten. Seine in dem angefochtenen Bescheid geäußerte Bitte an die Kläger um Beachtung der Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes ist lediglich als vorsorglicher, sich an § 3 Abs. 1 Satz 2 DSchG NW orientierender Hinweis zu verstehen.

Die danach inhaltlich hinreichend bestimmte Eintragung in die Denkmalliste findet ihre Rechtsgrundlage in § 3 Abs. 1 Satz 1, 1. Halbsatz DSchG NW. (...) Hierbei steht den Denkmalbehörden kein Ermessensspielraum zu. Für eine Abwägung der individuellen Interessen des Denkmaleigentümers mit den Interessen des Denkmalschutzes ist, weil es sich insoweit um eine gebundene Entscheidung handelt, im Rahmen einer Entscheidung nach § 3 Abs. 1 Satz 1 DSchG NW kein Raum (vgl. OVG NW, U. v. 4.12.1991, 7 A 1113/90); es kommt vielmehr ausschließlich auf die Denkmaleigenschaft der betreffenden Sache an (vgl. dazu auch OVG RP, U. v. 26.5.1983, 12 A 54/81, DVBl. 1984, 286; ferner Gahlen/Schönstein, Denkmalrecht NW, Kommentar, § 3 Anm. 2; Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, Denkmalrecht NW, Kommentar, 2. Aufl., § 3 Rn. 12).

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 DSchG NW sind Denkmäler Sachen, Mehrheiten von Sachen und Teile von Sachen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Nach Satz 2 dieser Bestimmung besteht ein öffentliches Interesse, 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. In Verbindung mit anderen Vorschriften des nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes stellt diese Norm eine zulässige Regelung über Inhalt und Schranken des Eigentums i. S. d. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar (vgl. BVerwG, B. v. 10.7.1987, 4 B 146.87, NJW 1988, 505 = DÖV 1988, 425 = BRS 47 Nr. 123; OVG NW, U. v. 12.12.1991, 11 A 2547/89).

Zwar muß sie sich unbestimmter Rechtsbegriffe bedienen mit der Folge, daß sich gewisse Unsicherheiten in der Rechtsanwendung ergeben können. Diese sind aber mit Blick auf die Vielschichtigkeit der im Denkmalschutzrecht zu regelnden Sachverhalte ersichtlich nicht vermeidbar (vgl. [zu § 23 DSchG BW] BVerfG, B. v. 18.5.1988, 2 BvR 579/84, BVerfGE 78, 205 [213] = NJW 1988, 2593).

Es kommt hinzu, daß die auf der Grundlage des § 2 Abs. 1 Satz 1 DSchG NW getroffene behördliche Entscheidung - anders als eine unmittelbare Unterschutzstellung durch Gesetz (sog. ipso-iure-System) (vgl. dazu Steinberg, NVwZ 1992, 14 ff.) in ein Verwaltungsverfahren eingebunden ist, das der grundrechtlichen Bedeutung dieser Entscheidung namentlich durch eine sorgfältige Aufklärung des Sachverhalts Rechnung tragen und auf diese Weise einen Ausgleich für die Abstraktheit der Legaldefinition des Denkmals schaffen kann (vgl. BVerwG, B. v. 10.7.1987, 4 B 146.87, aaO).

Bodendenkmäler sind nach Maßgabe des § 2 Abs. 5 Satz 1 DSchG NW bewegliche oder unbewegliche Denkmäler, die sich im Boden befinden oder befanden.

Ausgehend von diesen gesetzlichen Begriffsbestimmungen hat der Beklagte mit der angefochtenen Eintragung in die Denkmalliste zu Recht die im Eigentum der Kläger - und nunmehr auch des Beigeladenen zu 2. - stehenden Grundflächen in Anspruch genommen. Hierbei geht der Senat davon aus, daß Bodendenkmäler im Sinne des Gesetzes nicht nur die beweglichen oder unbeweglichen - hier die ortsfesten untätigen und damit nicht greif- oder sichtbaren - Sachen oder Mehrheiten von Sachen, die Anlaß für die Unterschutzstellung bieten, sind, sondern auch der diese Sachen umgebende und mit ihnen eine Einheit bildende Boden. Bereits eine systematische Zusammenschau von § 2 Abs. 5 Satz 1 DSchG NW einerseits und Satz 2, 2. Alt. dieser Bestimmung andererseits zeigt nämlich, daß das Gesetz das Bodendenkmal und den Boden, in dem sich das Denkmal befindet, als Einheit ansieht: Werden nämlich als Bodendenkmäler auch diejenigen „Veränderungen und Verfärbungen in der natürlichen Bodenbeschaffenheit“ fingiert, „die durch nicht mehr selbständig erkennbare Bodendenkmäler hervorgerufen worden sind“, so belegt dies, daß sich das Gesetz die archäologische Sichtweise, den Boden mit den darin verborgenen Dokumenten als Ganzes zu begreifen, zu eigen macht. Diese Sichtweise ist, soweit erkennbar, in der Literatur unbestritten (vgl. Gahlen, NVwZ 1984, 687 [688];

Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, aaO, § 2 Rn. 86; Trier, Definition, Abgrenzbarkeit und Begründbarkeit von Bodendenkmälern für das praktische Verwaltungshandeln, in: Archäologie und Recht, herausgegeben von Horn/Kier/Kunow/Trier im Auftrag des Ministeriums für Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein–Westfalen, Mainz 1991, 57 ff.); sie ist dem Denkmalrecht auch im übrigen nicht fremd. Eine enge Verknüpfung von Boden und Sache besteht - und dies bestätigt das gefundene Ergebnis - auch beim Baudenkmal: Wird ein Gebäude vom Boden entfernt - z. B. transloziert -, so ist das Baudenkmal verschwunden. Das an anderer Stelle wiedererrichtete Gebäude kann zwar auch Denkmalwert besitzen, es ist aber ein anderes Denkmal geworden. Folglich bilden auch beim Baudenkmal Boden und Anlage eine untrennbare Einheit, wobei allerdings die Mittlerfunktion des Bodens dort, da er weit weniger als Informationsträger dient als beim Bodendenkmal, im Regelfall nicht besonders berücksichtigt zu werden braucht (vgl. Gahlen, aaO).

Schließlich gebieten auch Sinn und Zweck des Denkmalschutzes, wie sie in § 1 Abs. 1 DSchG NW ihren Ausdruck gefunden haben, das Bodendenkmal in unlösbarem Zusammenhang mit dem Boden zu betrachten, in welchem es ruht: Das in dieser Vorschrift normierte Gebot, (Boden–)Denkmäler zu schützen und zu pflegen, läßt sich weitgehend nur dann befolgen, wenn das Bodendenkmal im Boden verbleibt. Das Bodendenkmal behält nur so seine durch seine konkrete Lage im Boden bedingte Einzigartigkeit; zugleich bleibt die für die wissenschaftliche Auswertung bedeutsame Zuordnung mehrerer im Boden verborgener Sachen zueinander (hier: Grabhügel, Grabfelder, Siedlungen) bestehen, die Gegenstand einer Unterschutzstellung als Ensemble sind. Demgegenüber bedeutet die Ausgrabung des Bodendenkmals in der Regel unweigerlich seine Zerstörung (vgl. dazu VG Aachen, U. v. 23.7.1986, 3 K 908/85; Horn, Bodendenkmalpflege und Forschung in: Archäologie in Deutschland, 1990 Heft 3, S. 4 ff., 5; Kunow, in Archäologie und Recht aaO, 47 ff.; Oebbecke, DVBl. 1983, 384; Trier, aaO; Upmeier, in: Archäologie und Recht, aaO, 65 ff.).

Aus alledem ergibt sich die grundsätzliche Befugnis der zuständigen Denkmalbehörden, zum Schutz von Bodendenkmälern - wie auch hier geschehen - Bodenflächen in die Denkmalliste einzutragen. Dies kann - wie sich aus der in § 3 DSchG NW getroffenen Regelung ergibt - auch bei flächendeckenden Bodendenkmälern durch einen Verwaltungsakt in Gestalt der Allgemeinverfügung geschehen (vgl. Gahlen, aaO, S. 689; Upmeier, Archäologie und Recht, aaO, 65 ff., 69).

Voraussetzung für eine solche Eintragung in die Denkmalliste ist allerdings, daß in dem für eine Unterschutzstellung vorgesehenen Boden mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit Bodendenkmäler verborgen sind. Das Erfordernis eines derartig hohen, nahezu an eine Gewißheit heranreichenden Wahrscheinlichkeitsmaßstabs ergibt sich aus folgendem: Wie bereits vorstehend dargelegt wurde, bedeutet in der Regel die Ausgrabung eines im Boden verborgenen Funds seine Zerstörung. Deshalb steht die die

gleichzeitige Vernichtung bedeutende Sichtbarmachung des Denkmals mit dem Ziel, den Beweis seiner (zwangsläufig zerstörten) Existenz liefern zu können, nicht im Einklang mit den in § 1 Abs. 1 DSchG NW niedergelegten Aufgaben des Denkmalschutzes. Ist danach für die Unterschutzstellung eine Gewißheit durch Sichtbarmachung des im Boden Verborgenen einerseits nicht geboten, so reichen andererseits bloße Mutmaßungen über die Existenz des Bodendenkmals nicht für eine Eintragung in die Denkmalliste aus. Wenn letzteres bereits für die Ausweisung von Grabungsschutzgebieten (§ 14 Abs. 1 DSchG NW) anerkannt ist (vgl. Oebbecke, aaO, S. 389; Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, aaO, § 14 Rn. 4), kann ein derartig geringer Wahrscheinlichkeitsmaßstab erst recht nicht für eine Unterschutzstellung gemäß § 3 DSchG NW genügen. Dies ergibt sich schon daraus, daß der durch § 3 DSchG NW vermittelte Denkmalschutz von ungleich höherer Intensität ist als derjenige, der durch eine Verordnung zur Erklärung bestimmter Grundstücke zu Grabungsschutzgebieten nach Maßgabe des § 14 Abs. 1 Satz 1, 1. Halbsatz DSchG NW erreicht wird. Die Ausweisung als Grabungsschutzgebiet unterliegt nämlich zeitlicher Begrenzung und bietet demzufolge neben befristeten Überwachungsmöglichkeiten nur eine Handhabe, den bei Rettungsgrabungen sonst häufig bestehenden Zeitdruck zu vermeiden, indem die Maßnahmen, die die Rettungsgrabungen auslösen, verschoben werden (vgl. Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, aaO, § 14 Rn. 4; Oebbecke, aaO, S. 390).

Auf diese Weise zielt die Ausweisung des Grabungsschutzgebietes letztlich auf eine Grabung nach Bodendenkmälern und schließt damit ein, daß deren Zerstörung - durch die Grabung - jedenfalls teilweise in Kauf genommen wird. So gesehen stellt die Ausweisung eines Grabungsschutzgebietes nur eine Vorstufe dar. Demgegenüber beinhaltet die Eintragung in die Denkmalliste den eigentlichen Schutz des Bodendenkmals (vgl. Upmeier, aaO, S. 69).

Dies bedeutet gleichzeitig, daß ein lediglich hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für das Vorhandensein eines Bodendenkmals, der - was allerdings im vorliegenden Verfahren keiner abschließenden Entscheidung bedarf - die Ausweisung eines Grabungsschutzgebiets nach Maßgabe der „Überzeugung von Sachverständigen“ im Sinne des § 14 Abs. 1 Satz 1, 1. Halbsatz DSchG NW rechtfertigen mag (vgl. dazu Bülow, aaO, S. 272 f.; Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, aaO, § 14 Rn. 4; Oebbecke, Der Rechtsbegriff des Bodendenkmals in: Archäologie und Recht, aaO, 39 ff., 43), für die endgültige Unterschutzstellung eines Bodendenkmals nach § 3 DSchG NW nicht genügt. Zu Recht weist daher Upmeier (aaO, S. 67) darauf hin, daß sich der erforderliche Grad der Wahrscheinlichkeit über eine hohe Wahrscheinlichkeit hinaus zu einer Überzeugung des Gerichts dahingehend verdichten muß, der geschützte Grund und Boden weise ein Bodendenkmal auf.

Der hier angenommene Maßstab hält sich in den Grenzen des verfassungsrechtlich Zulässigen. Das Erfordernis einer an eine Gewißheit nahezu heranreichenden Überzeugung als Folge einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit dafür, daß im Boden archäologische Funde ruhen, entspricht dem Gebot, wegen der grundrechtlichen Bedeutung der behördlichen Entscheidung eine sorgfältige Aufklärung des Sachverhalts vorzunehmen (vgl. BVerwG, B. v. 10.7.1987, 4 B 146.87, aaO).

Solchen Anforderungen wird eine Sachverhaltsaufklärung gerecht, die für Zweifel an dem im Boden anzutreffenden archäologischen Befund keinen Raum läßt, aber die Zerstörung des zu Schützenden vermeidet, anders gewendet, die aufgrund des Gewichts ihrer wissenschaftlich-sachverständigen Argumentation darauf verzichten kann, den letzten, im wahrsten Sinne des Wortes greifbaren Beweis für das Bodendenkmal durch dessen Ausgrabung und damit seine Zerstörung zu liefern.

Eine derartig wissenschaftlich abgesicherte Beweisführung kann - unter Verzicht auf die Ausgrabung des im Boden Verborgenen - je nach den konkreten Umständen etwa durch Fundstücke, Bodenveränderungen oder Luftbilder erfolgen (vgl. Gahlen aaO, S. 687 f., Upmeier, aaO, S. 67), wobei den Ausführungen von Amtmann und Schemainda (Luftprospektionen frühmittelalterlicher Gräberfelder in der Kölner Bucht, in: Bonner Jahrbücher des Rheinischen Landesmuseums in Bonn und des Rheinischen Amtes für Bodendenkmalpflege, Band 190, Köln 1990, 421 ff.) zu entnehmen ist, daß der Nachweis archäologischer Funde durch Luftbilder ein technisch und zeitlich sehr aufwendiges Verfahren voraussetzt und nur bei dem Zusammentreffen von optimalen Klima-, Vegetations- und Beleuchtungsbedingungen erfolgversprechend durchgeführt werden kann. Dies bedeutet zwar, daß Luftprospektionen, wenn sie entsprechende Anhaltspunkte (wie etwa Bewuchskontraste, Schattenmerkmale) bieten, Hinweise auf Gräberfelder geben können; enthalten sie aber keine Anhaltspunkte, so ist damit der Beweis, daß sich im Gelände keine untertägigen Bodendenkmäler befinden, nicht erbracht.

Daneben, nach den jeweiligen Verhältnissen gar auch in erster Linie, vermögen Vergleiche mit erforschten topographischen Situationen und Analogieschlüsse die notwendige an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit für das Vorhandensein eines Bodendenkmals zu begründen. Dies entspricht der bisher zum nordrhein-westfälischen Denkmalschutzrecht ergangenen Rechtsprechung und Literatur (vgl. VG Arnsberg, Urteile vom 17.7.1984, 4 K 3154/83 und vom 12.9.1990, 7 K 2019/89; VG Köln, U. v. 4.4.1989, 14 K 340/87; VG Gelsenkirchen, U. v. 7.8.1986, 16 K 2518/85; Gahlen, aaO, S. 687/688; Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, aaO, § 2 Rn. 92; Upmeier, aaO, S. 67) und ist mit den allgemeinen Grundsätzen richterlicher Sachverhaltsermittlung und -bewertung vereinbar.

In vielen Sachbereichen, so auch hier, ist das Gericht bei der Erforschung von Tatsachen auf die Vermittlung anerkannter abstrakter fachspezifischer Lehr- und

Erfahrungssätze sowie ihre Anwendung auf den konkreten Einzelfall durch sachverständige Stellen (einschließlich Behörden) angewiesen (vgl. statt vieler Schnapp, in: System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes, Festschrift für Christian–Friedrich Menger, Köln, Berlin, Bonn, München 1985, 557 ff., 563 f.; Skouris, AöR 107 [1982], 215 ff.).

Hieran hat sich auch durch die Novellierung der §§ 402 ff. ZPO, wie sie durch Art. 1 Nr. 22 ff. des Rechtspflege–Vereinfachungsgesetzes vom 17.12.1990, BGBl. I S. 2847, erfolgt ist, auf die die Kläger in der mündlichen Verhandlung hingewiesen haben, nichts geändert.

Auch der hier zu ermittelnde Sachverhalt ist einer sachverständigen Bewertung nicht entzogen: Siedlungsverhalten und Bestattungsbräuche vergangener Kulturen sind (...) wissenschaftlich erforschbar; aus den Ergebnissen solcher Forschungen lassen sich allgemeine Rückschlüsse ziehen, welche auf den konkreten Fall übertragbar sind. Die Übertragung der allgemeinen Rückschlüsse auf den konkreten Fall aufgrund sachverständiger Begutachtung ist, wie nachstehend darzulegen sein wird, auch durch das Gericht nachvollziehbar und bewertbar; entgegen der Auffassung der Kläger bedarf es hierbei solcher Anhaltspunkte für das Vorhandensein archäologischer Funde im Boden, die lediglich durch eine Grabung gewonnen werden könnten, nicht. Vielmehr besteht für den Senat auch ohne eine Aufschlüsselung des in Rede stehenden Bodens durch Grabung eine an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit dafür, dass die von der angegriffenen Unterschutzstellung erfassten Grundflächen der Kläger und des Beigeladenen zu 2. Bodendenkmäler verbergen. Die in dem beigezogenen Kartenmaterial mit den Nrn. 36, 36a und 40 gekennzeichneten Funde und die auf dem Hofgrundstück der Kläger um das Jahr 1920 durchgeführten Grabungen bieten in der Örtlichkeit die tatsächlichen Anhaltspunkte, die die Übertragung der wissenschaftlichen Schlußfolgerungen auf die gesamten unter Schutz gestellten Grundflächen der Kläger und des Beigeladenen zu 2. rechtfertigen.

Der Senat stützt sich bei dieser Bewertung auf die, wie noch auszuführen sein wird, verwertbaren gutachterlichen Äußerungen des Westfälischen Museums für Archäologie des Beigeladenen zu 1. in Gestalt der Anlage zu der angefochtenen Unterschutzstellungsverfügung sowie der im gerichtlichen Verfahren getroffenen Aussagen, die durch weitere beigezogene Untersuchungen untermauert werden, auf das Ergebnis der Ortsbesichtigung (...) und schließlich auf das archäologische Schrifttum, das Gegenstand der mündlichen Verhandlung war (wird ausgeführt).

Die - über die Grundflächen der Kläger und des Beigeladenen zu 2., in denen sie ruhen - in die Denkmalliste eingetragenen archäologischen Dokumente erfüllen den Denkmalbegriff des § 2 Abs. 1 DSchG NW auch insofern, als an ihrer Erhaltung ein öffentliches Interesse besteht. Ein solches öffentliches Interesse liegt nach § 2 Abs. 1 Satz 2 DSchG NW vor, wenn die Sache unter anderem bedeutend für die Geschichte

des Menschen oder für Städte und Siedlungen ist und für die Erhaltung und Nutzung unter anderem wissenschaftliche oder volkskundliche Gründe vorliegen. Das ist vorliegend der Fall, wie sich aus dem vom Westfälischen Museum für Archäologie erstellten Gutachten über die Einstufung des Gebietes „Die Berge“ als Bodendenkmal unzweideutig ergibt. „Die Berge“, deren Teil die unter Schutz gestellten Flächen der Kläger sind, stellen danach einen über Jahrtausende genutzten Siedlungs- und Kultplatz dar; das Bodendenkmal ist von seiner Konzentration archäologischer Quellen, seiner exponierten Lage in der umgebenden Landschaft und durch seine bisherige weitgehend von Zerstörungen freigebliene Erhaltung von hoher wissenschaftlicher und überregionaler Bedeutung.

Konkrete Bedenken gegen die Verwertung der gutachtlichen Stellungnahmen und beigebrachten Unterlagen des Westfälischen Museums für Archäologie im vorliegenden Verfahren bestehen nicht. Die fachliche Sachkunde der Denkmalpflegeämter der Landschaftsverbände ergibt sich generell aus der gesetzlichen Zuweisung der von ihnen im Rahmen der Denkmalpflege wahrzunehmenden Aufgaben, zu denen unter anderem die Erstattung von Gutachten in allen Angelegenheiten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege gehört. Der Einschätzung der Denkmalpflegeämter kommt nicht zuletzt wegen der in § 22 Abs. 4 DSchG NW statuierten Weisungsunabhängigkeit eine wesentliche Bedeutung zu (vgl. OVG NW, U. v. 15.12.1985, 11 A 1588/83, U. v. 18.8.1989, 11 A 822/88, U. v. 11.12.1989, 11 A 2476/88, U. v. 14.3.1991, 11 A 264/89, NWVBl. 1992, 27, und U. v. 7.11.1991, 11 A 2137/88; Memmesheimer/Upmeyer/Schönstein, aaO, § 22, Rn. 26).

Es bestehen daher keine rechtlichen Bedenken, die sachverständigen Stellungnahmen des Westfälischen Museums für Archäologie im vorliegenden Verfahren zu verwerten. Der Umstand, dass dieses Amt Teil des Beigeladenen zu 1. ist, spricht nicht hiergegen; denn seine Sachkunde wird durch die - allenfalls fakultative - Beiladung nicht berührt (vgl. OVG NW, U. v. 7.11.1991, 11 A 2137/88).

Etwas anderes ergibt sich schließlich auch nicht aus den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 15.4.1964 (V C 45.63, BVerwGE 18, 216, 218) und vom 19.12.1968 (VIII C 29.67, BVerwGE 31, 149, 157).

Nach dieser Rechtsprechung ist es dem Gericht nicht verwehrt, gutachterliche Stellungnahmen (auch) von Behörden zu verwerten; maßgeblich ist nur, dass diese Stellungnahmen den Anforderungen der nach § 98 VwGO i. V. m. §§ 402 ff. ZPO zu erstattenden Gutachten genügen und die sich stellenden Fragen vollständig und widerspruchsfrei beantworten. Die Rechtslage ist hier nicht anders als bei der Einholung weiterer, über vorhandene Gutachten hinausgehender Gutachten durch das Gericht: Dazu sind die Richter nur verpflichtet, wenn die vorhandenen Gutachten ungenaue Auskünfte erteilen, wenn sie von unzutreffenden Voraussetzungen ausgehen oder Mängel und Widersprüche aufweisen, oder wenn sie Anlass zu Zweifeln an der

Sachkunde oder der Unparteilichkeit des Sachverständigen geben (vgl. Skouris, aaO, S. 257 f.).

All dies trifft hier jedoch ersichtlich nicht zu. Namentlich auf eine Parteilichkeit der Vertreter des Museums für Archäologie haben sich auch die Kläger in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich nicht berufen.

Die Frage der wirtschaftlichen Zumutbarkeit der Unterschutzstellung für die betroffenen Grundstückseigentümer ist nach ständiger Rechtsprechung des erkennenden Gerichts (vgl. etwa U. v. 18.5.1984, 11 A 1776/83, DVBl. 1985, 403) im vorliegenden, nur die Unterschutzstellung als solche betreffenden Verfahren ohne Belang.