

1. Nutzungsbeschränkende Maßnahmen im Interesse des Denkmalschutzes, die nach § 31 NRWDSchG einen Übernahmeanspruch des Eigentümers auslösen können, stellen keine Enteignung, sondern eine Inhaltsbestimmung des Eigentums dar.

Soweit eine solche Nutzungsbeschränkung dem Eigentümer nur gegen eine Ausgleichsleistung zugemutet werden kann, gebieten es die bei der Inhaltsbestimmung des Eigentums (Art. 14 I 2 GG) zu beachtenden Grundsätze nicht, daß über eine solche Ausgleichsleistung bereits in dem nutzungsbeschränkenden Verwaltungsakt selbst entschieden wird.

2. Der Pächter eines Grundstücks, das nach § 31 NRWDSchG übernommen wird, hat nach § 31 S. 2 i. V. mit § 30 V NRWDSchG einen Anspruch auf Entschädigung wegen der Nachteile, die ihm durch die vorzeitige Beendigung des Pachtverhältnisses entstehen.

3. Über den Anspruch auf Übernahme eines Denkmals nach § 3 NRWDSchG und die Höhe der dafür zu leistenden Entschädigung ist, wenn hierfür noch das preußische Gesetz über die Enteignung von Grundeigentum zur Anwendung kommt (vgl. BGH, NVwZ-RR 1990, 595 = LM Art. 14 [Ia] GrundG Nr. 26 = BGHR NRW DenkmalschutzG § 31 Rechtsweg 1), auch bei Ablehnung der Übernahme durch die Enteignungsbehörde in demselben gerichtlichen Verfahren zu entscheiden.

Zum Sachverhalt

Teile des Bodendenkmals Colonia Ulpiana Trajana („C. U. T.“) befinden sich auf einem Grundstück der klagenden KG. Sie hat das Grundstück zusammen mit anderen Grundstücken der kl. GmbH für die Dauer ihres Bestehens zum Zweck des Vertriebs von Kraftfahrzeugen sowie des Betriebs von Tankstellen und Kraftfahrzeugreparaturwerkstätten verpachtet. Durch Bescheid vom 7. 2. 1984 stellte der Stadtdirektor der Bekl. das Grundstück als Bodendenkmal vorläufig unter Denkmalschutz. Der Oberkreisdirektor des Kreises W. lehnte auf Bauvoranfrage der kl. KG die Erteilung einer Bebauungsgenehmigung mangels Erlaubnis des Stadtdirektors der Bekl. als unterer Denkmalschutzbehörde ab. Durch Bescheid vom 16. 8. 1984 trug der Stadtdirektor der Bekl. das Grundstück in die Denkmalliste ein. Am 3. 6. 1985 beantragten die Kl. bei dem Regierungspräsidenten in D., die Übernahme des Grundstücks durch die Bekl. gegen Entschädigung anzuordnen. Dies wurde durch Bescheid vom 25. 3. 1988 abgelehnt, da es den Kl. zuzumuten sei, das Grundstück zu behalten und in der bisherigen oder einer anderen zulässigen Art zu nutzen.

Das LG hat die Klage auf Entschädigung Zug um Zug gegen Übernahme des Grundstücks zunächst als unzulässig abgewiesen, da der ordentliche Rechtsweg nicht gegeben sei. Auf die Sprungrevision der Kl. hat der BGH (NVwZ-RR 1990, 599 = BGHR NRW DenkmalschutzG § 31 Rechtsweg 1 = BGHWarn 1990 Nr. 122) das landgerichtliche Urteil aufgehoben, die Zulässigkeit des Rechtswegs bejaht und die Sache an das LG zurückverwiesen. Nunmehr hat das LG den Anspruch der kl. KG auf Übernahme des Grundstücks gegen Zahlung einer vollständigen Entschädigung und den Anspruch der kl. GmbH auf Ersatz des durch Enteignung und Übernahme verursachten Schadens Zug um Zug gegen Übertragung des Grundstücks durch die kl. KG dem Grund nach für gerechtfertigt erklärt und die Bekl. verurteilt, an die Kl. 27 669,51 DM nebst Zinsen zu zahlen; die weitere Zahlungs- und Feststellungsklage hat es abgewiesen. Auf die Berufungen der Parteien hat das OLG die Zahlungsklage als unzulässig abgewiesen und im übrigen das Urteil des LG aufgehoben und die Sache zur Verhandlung und Entscheidung über den Hilfsantrag der Kl., festzustellen, daß die Bekl. verpflichtet ist, das Grundstück zu übernehmen, und daß die Entschädigung nach Maßgabe des preußischen Gesetzes vom 11. 6. 1874 über die Enteignung von Grundeigentum zu erfolgen hat, an das LG zurückverwiesen.

Die Revision des Kl. führte zur Aufhebung des Berufungsurteils und zur Zurückverweisung der Sache an das BerGer.

Aus den Gründen

Über den Anspruch auf Übernahme eines Denkmals nach § 31 DSchG und die Höhe der dafür zu leistenden Entschädigung ist auch bei Ablehnung des Übernahmeanspruchs durch den Regierungspräsidenten im Verfahren nach § 30 PrEnteigG in demselben gerichtlichen Verfahren zu entscheiden. Dies ergibt sich daraus, daß der Übernahmeanspruch eine besondere Art des Entschädigungsanspruchs und die Hingabe des Eigentums eine Voraussetzung dieses Entschädigungsanspruchs ist, so daß es sich bei dem Übernahmebegehren nicht eigentlich um einen Enteignungsantrag handelt, sondern um einen Antrag auf Entschädigung, in dessen Rahmen über die Eigentumsübertragung zu erkennen ist (BGHZ 63, 240 [255] = NJW 1975, 384/874). (Wird ausgeführt.)

Zutreffend hat das LG einen Anspruch auf Übernahme eines unter Denkmalschutz gestellten Grundstücks gegen Entschädigung gem. § 31 NRWDSchG grundsätzlich für möglich gehalten.

Nach § 31 S. 1 NRWDSchG kann ein Eigentümer die Übernahme eines Denkmals durch die Gemeinde verlangen, wenn und soweit es ihm mit Rücksicht auf seine Pflicht zur Erhaltung des Denkmals aufgrund einer behördlichen Maßnahme nach diesem Gesetz wirtschaftlich nicht zuzumuten ist, das Denkmal zu behalten oder es in der bisherigen oder einer anderen zulässigen Art zu nutzen. ...

§ 31 NRWDSchG ist wirksam. Er ist nicht an Art. 14 III GG zu messen, denn die Maßnahmen, an die er einen Übernahmeanspruch knüpft, stellen keine Enteignung, sondern eine Inhaltsbestimmung des Eigentums dar. Deshalb

findet die Junktimklausel, die sich nur auf Enteignungen (im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG) bezieht, auf diese Vorschrift keine Anwendung (im Ergebnis ebenso Kröner, in: Festschr. f. Geiger, 1989, S. 445 [451]).

Inhalt und Schranken des Eigentums werden durch die Gesetze bestimmt (Art. 14 I 2 GG). Im Rahmen der Gesetze wird jedes Grundstück durch seine Lage und Beschaffenheit sowie die Einbettung in seine Umwelt, also seine „Situation“ geprägt. Auf diese Situation muß der Eigentümer bei der Ausübung seiner Befugnisse im Hinblick auf die Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 II GG) Rücksicht nehmen. Eine besondere, die Sozialbindung aktualisierende Situation kann sich auch aus der Tatsache ergeben, daß das Grundstück mit einem nach dem jeweiligen Denkmalschutzrecht schützenswerten Bauwerk bebaut ist oder im Erduntergrund archäologisch oder historisch wertvolle Kulturdenkmale aufweist, die nach ihrer Entdeckung als Bodenfunde ausgewertet werden können (BGHZ 105, 15 [18 f.] = NJW 1988, 3201 = LM Art. 14 [Cb] GrundG Nr. 57; Kröner, S. 446).

Dem steht auch nicht entgegen, daß das Denkmalschutzrecht des Landes Nordrhein–Westfalen von dem sogenannten Eintragungsprinzip ausgeht. Danach kommt der Eintragung in die Denkmalliste konstitutive Wirkung in dem Sinne zu, daß grundsätzlich nur die in die Denkmalliste eingetragenen Denkmäler dem Schutz und den Beschränkungen des Denkmalschutzgesetzes unterliegen (Rothe, NRWDSchG, 1981, § 3 Rdnr. 1; Memmesheimer–Upmeyer–Schönstein, DenkmalRNRW, 2. Aufl. [1989], § 3 Rdnrn: 1 f.). Aus dieser Regelung läßt sich nicht herleiten, daß das Eigentum vor der Eintragung nicht mit einer Pflicht zur Rücksichtnahme auf Bodendenkmäler belastet sei. Die Unterschützstellung aktualisiert und konkretisiert die Eigentumsbindung zwar mit konstitutiver Wirkung. Sie aktualisiert und konkretisiert damit aber eine Bindung, die dem Grundstückseigentum im Hinblick auf die Situation des jeweiligen Grundstücks schon immanent war und durch das Gesetz anerkannt ist. Auch vor der Eintragung in die Denkmalliste darf der Eigentümer, der ein Bodendenkmal in seinem Grundstück entdeckt, mit seinem Eigentum nicht ohne Rücksicht auf dieses Denkmal und das öffentliche Interesse an seiner Erhaltung verfahren. Vielmehr ist er gesetzlich verpflichtet, der zuständigen Behörde die Entdeckung des Denkmals anzuzeigen (§ 15 II NRWDSchG) und ihr Gelegenheit zu geben, die ihr erforderlich erscheinenden Maßnahmen zu treffen, insbesondere das Denkmal unter Schutz zu stellen. Er hat das entdeckte Bodendenkmal und die Entdeckungsstätte zunächst in unverändertem Zustand zu erhalten (§ 16 I DSchG). Auch diese Pflichten stellen einen Aspekt der Sozialbindung des Eigentums dar und begründen grundsätzlich keine Entschädigungspflicht (Memmesheimer–Upmeyer–Schönstein, § 16 Rdnr. 7).

Ebensowenig wie die Eintragung in die Denkmalliste (BVerwG, DÖV 1988, 425; OVG Münster, DÖV 1985, 158; Memmesheimer–Upmeyer–Schönstein, § 3 Rdnr. 34) stellt die Versagung einer beantragten Baugenehmigung, die mit dem Schutz des eingetragenen Bodendenkmals begründet ist, einen Eingriff mit enteignender Wirkung dar. Sie konkretisiert die durch die Unterschützstellung bewirkte Eigentumsbindung und damit den Inhalt des Eigentums, ohne daß damit allerdings schon entschieden ist, ob die mit dieser Bestimmung des Eigentumsinhalts verbundene Nutzungsbeschränkung dem Eigentümer ohne einen Ausgleich zugemutet werden kann. Vielmehr ist es denkbar, daß die im Hinblick auf den Denkmalschutz ausgesprochenen Versagung einer Baugenehmigung, wiewohl Konkretisierung des Eigentumsinhalts und nicht enteignender Eingriff, im Hinblick auf die mit ihr verbundene Belastung des Eigentümers nur rechtmäßig ist, wenn sie durch eine Entschädigung für den betroffenen Eigentümer ausgeglichen wird (vgl. BVerfGE 58, 137 = NJW 1982, 632; Ossenbühl, StaatshaftungsR, 4. Aufl. § 18 3 c). Dabei gebieten es die im Rahmen des Art. 14 I 2 GG zu beachtenden Grundsätze nicht, daß die für den Erlaß des eigentumsbeschränkenden Verwaltungsakts zuständige Behörde über die Gewährung einer solchen Ausgleichsleistung selbst entscheidet; diese kann vielmehr auch - wie hier: nach Maßgabe des Landesrechts - durch eine andere Behörde (hier: die Enteignungsbehörde) in einem gesonderten Verfahren festgesetzt werden.

b) § 31 NRWDSchG ist auch nicht deshalb unanwendbar, weil die Versagung der Baugenehmigung im vorliegenden Fall rechtswidrig gewesen wäre. Insoweit bedarf es keiner abschließenden Entscheidung, ob ein Eigentümer, der eine rechtswidrige Verfügung nach § 9 NRWDSchG bestandskräftig werden läßt, sich noch auf wirtschaftliche Unzumutbarkeit berufen und eine Übernahme nach § 31 DSchG verlangen kann (verneinend: Memmesheimer–Upmeyer–Schönstein, § 31 Rdnr. 3). Denn die Versagung der von der kl. KG beantragten Genehmigung war rechtmäßig.

...

Das Bodendenkmal C. U. T. ist als einziges erhaltenes Denkmal seiner Art nördlich der Alpen von großem historischem Wert. Dieser Wert rechtfertigt es, den Eigentümern der Grundstücke, in denen dieses Bodendenkmal sich befindet, den Verzicht auf Veränderungen aufzuerlegen, die das Bodendenkmal beeinträchtigen können. Die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme ist im vorliegenden Fall von den Bet. auch zu keiner Zeit in Frage gestellt worden.

c) Aus der Feststellung, daß das Interesse der kl. KG an der Durchführung der geplanten Baumaßnahmen dem öffentlichen Interesse an der unversehrten Erhaltung des Bodendenkmals C. U. T. weichen muß, ergibt sich freilich noch nicht, daß die KG die Versagung der beantragten Baugenehmigung ohne jede Entschädigung, auch in der Form der Übernahme des Bodendenkmals nach § 31 NRWDSchG hinnehmen muß. § 9 NRWDSchG enthält - anders als §§ 7, 8 NRWDSchG - keinen Zumutbarkeitsvorbehalt. Auch wenn die Abwägung im Rahmen des § 9 II lit. b NRWDSchG zu dem Ergebnis führt, daß die beantragte Erlaubnis wegen des überwiegenden öffentlichen Interesses nicht zu erteilen ist, kann die Hinnahme dieses Ergebnisses für den betroffenen Eigentümer dennoch wirtschaftlich unzumutbar i. S. des § 31 NRWDSchG sein (Rothe, § 9 Rdnr. 10).

Anmerkung Dieter J. Martin

Das Urteil setzt die Reihe der Umdeutung von denkmalrechtlichen Enteignungs- und Entschädigungstatbeständen in den mittlerweile auch vom BVerwG angenommenen Ausgleichsanspruch fort; sogar der Übernahmeanspruch wird dahingehend interpretiert. Entgegen langjährigen Forderungen der Literatur wird in LS 2 ausdrücklich auf die Festsetzung der Ausgleichsleistung bereits im belastenden Verwaltungsgang verzichtet; den Behörden wird damit ein wesentlicher Spielraum im Verfahren zuerkannt. Den Betroffenen bleiben weiter Unsicherheiten über den einzuschlagenden Rechtsweg, das Vorverfahren und die zweckdienliche Argumentation angesichts der ohnehin nicht eigentümerfreundlichen Rechtsprechung. Vgl. hierzu O. Kimminich, Die Eigentumsgarantie im Natur- und Denkmalschutz, NuR

1994, 261 ff.; Einzelheiten bei Eberl/Martin/Petzet, BayDSchG, Kommentierung des Art. 20, 5. Auflage 1997).