

2-5-3-NW-Ausgleich-Grabung-OVGNW-31-1-2017-4-S

Leitsätze

1. Das Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen enthält speziell in Bezug auf Maßnahmen zur Gewinnung von Bodenschätzen ein Regelungssystem, das auf einen angemessenen Ausgleich der Belange der Mineralgewinnung und des Denkmalschutzes ausgerichtet ist. Dabei ist in Bezug auf eine anstehende bzw. laufende Abgrabung vorgesehen, dass dem betroffenen Unternehmen durch die archäologischen Arbeiten der Denkmalfachbehörde keine unzumutbaren Behinderungen entstehen dürfen (§ 19 Abs. 2 Satz 3 DSchG NW). Eine vermeintlich unzumutbare Behinderung kann das Unternehmen im Wege einer Feststellungs- bzw. Anfechtungsklage gerichtlich überprüfen lassen. Wenn sich das Unternehmen nicht auf dieses Regelungssystem einlässt, sondern selbst entsprechende archäologische Maßnahmen durch eine Fachfirma durchführen und sich zu diesem Zweck eine Grabungserlaubnis erteilen lässt, beruht dies auf einer eigenverantwortlichen unternehmerischen Entscheidung.
2. Hat das Unternehmen gem. § 13 DSchG NW die Durchführung von archäologischen Untersuchungen auf dem Vorhabengrundstück beantragt, liegt kein Fall der öffentlich-rechtlichen Geschäftsführung ohne Auftrag vor. Aus Eigenart und Zweck einer Grabungserlaubnis ergibt sich, dass es sich bei den beantragten archäologischen Maßnahmen ausschließlich um ein Geschäft des Antragstellers handelt. Denn § 13 DSchG NW regelt den Fall, dass ein Privater im eigenen Interesse und auf eigene Rechnung gezielt nach einem Bodendenkmal graben will.
3. Ein öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch ist bei dieser Sachlage ausgeschlossen. Soweit die Denkmalfachbehörde infolge der archäologischen Maßnahmen auf dem Vorhabengrundstück Vorteile in Form von geborgenen Funden erlangt hat, ist dies nicht ohne Rechtsgrund geschehen, sondern auf der Grundlage der vom Vorhabenträger selbst beantragten Grabungserlaubnis.

Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen
Beschluss vom 31.1.2017 – 10 A 692/15 –
Rechtskräftig
Veröffentlicht in NRWE, EzD

Zum Sachverhalt

Die Kl., betreibt in A. eine Trockenabgrabung zur Gewinnung von Sand und Kies. Sie begehrt von dem bekl. Landschaftsverband in dessen Eigenschaft als Träger der Denkmalfachbehörde die Zahlung von 247.742,84 Euro, die sie für archäologische Maßnahmen im Zusammenhang mit der Kiesgewinnung aufgewendet hat.

Am 12. Mai 2011 beantragte die Kl. bei dem beigel. Kreis die Erweiterung ihrer Abgrabung von Sand und Kies auf den Flächen der Gemeinde B. Die streitgegenständlichen Abgrabungsflächen sind im Flächennutzungsplan als Fläche für Abgrabungen ausgewiesen. Zu den Antragsunterlagen gehörte eine Umweltverträglichkeitsstudie. Danach waren in dem Vorhabengebiet keine Bau- oder Bodendenkmäler eingetragen. Innerhalb und in der nahen Umgebung des vorgesehenen Abgrabungsgebietes waren jedoch mehrere archäologische Fundstellen markiert, die auf denkmalwerte Substanz hinwiesen. Im Rahmen der Beteiligung als Träger öffentlicher Belange führte der Bekl. unter Bezugnahme auf eine archäologische Bewertung aus, dass eindeutige Indizien auf eine vorgeschichtliche Siedlung hinwiesen. Deren Betroffenheit habe die Kl. im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung durch eine Prospektion darzulegen. Erst mithilfe der Prospektionsergebnisse könne der Bekl. prüfen, ob Belange des Bodendenkmalschutzes gegen die Abgrabungsgenehmigung sprächen. Die Kl. wies gegenüber dem Beigel. die Forderung des Bekl. nach einer Prospektion im Vorfeld der Abgrabungsgenehmigung zurück. Sie bezog sich auf ein eingeholtes Rechtsgutachten und die Rechtsprechung des OVG NW aus September 2011.

Nachdem die Kl. und der Bekl. übereingekommen waren, die Angelegenheit in einem separaten Gespräch außerhalb des Genehmigungsverfahrens zu regeln, haben die Kl. und der Bekl. mehrfach die denkmalpflegerische Situation erörtert. Dabei wies der Bekl. auf die möglichen Risiken in Gestalt von Stilllegungen oder Einschränkungen der Abgrabungsflächen hin, falls während der Abgrabungen denkmalwerte Substanz gefunden würde. Die Beteiligten besprachen für den 1. Abbauabschnitt eine mögliche Vorgehensweise: eine archäologische Firma sollte die Abgrabung fachlich begleiten und Funde untersuchen und bergen. Diese Fachfirma sollte von der Kl. als freiwillige Leistung beauftragt und finanziert werden. Nachdem die Kl. die Fachfirma R. für die archäologischen Maßnahmen in dem 1. Abbauabschnitt beauftragt hatte, beantragte diese am 3. Mai 2012 bei dem Beigel. eine Genehmigung nach § 13 DSchG NW. Am 12. September 2012 beauftragte die Kl. die Fachfirma U. mit der Durchführung weiterer archäologischer Maßnahmen im 1. Abbauabschnitt. Unter dem 28. September 2012 beantragte die archäologische Fachfirma U. die entsprechende Erlaubnis nach § 13 DSchG NW.

Mit Schreiben vom 26. Juni 2013 forderte die Kl. von dem Bekl. einen Betrag in Höhe von 247.742,84 EUR für die Prospektion und archäologischen Arbeiten im Teilabgrabungsgebiet 1a und 1b. Zur Begründung führte sie aus, dass der Bekl. nach der Rechtsprechung des OVG NW vom 20. September 2011 dazu verpflichtet sei, Aufwendungen für die wissenschaftliche Untersuchung, Dokumentation und Bergung archäologischer Substanz zu tragen. Der Betrag setze sich aus den Rechnungen der beiden archäologischen Fachfirmen über 6.885,34 EUR und 119.902,33 EUR und Eigenleistungen der Kl. für die Herstellung des Planums in Höhe von 120.955,17 EUR zusammen. Der Bekl. wies die Forderungen zurück. Die anschließende Klage hatte keinen Erfolg.

Aus den Gründen

Der zulässige Antrag ist unbegründet.

[...]

Das Verwaltungsgericht hat die Klage auf Zahlung von 247.742,84 Euro, die der Kl. für die Durchführung archäologischer Maßnahmen im Zusammenhang mit der Kiesgewinnung auf der Fläche der Gemeinde B., Gemarkung B1., Flur 6, Flurstücke 14 und 13 teilweise (im Folgenden: Vorhabengrundstück) entstanden sind, mit der Begründung abgelehnt, dass sich ein entsprechender Zahlungsanspruch der Kl. weder aus öffentlich-rechtlicher Geschäftsführung ohne Auftrag noch nach den Grundsätzen des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs ergebe. Es handele sich ausschließlich um eigene Kosten der Kl., die für archäologische Maßnahmen auf der Grundlage einer Grabungserlaubnis nach § 13 DSchG NW entstanden seien, zu deren Beantragung und Ausnutzung die Kl. weder rechtlich verpflichtet noch tatsächlich gezwungen gewesen sei. Der Umstand, dass die Kl. nicht nur geringfügige Zeitverluste für den Fall habe befürchten müssen, dass sie nach Erteilung der Abtragungsgenehmigung unmittelbar mit den Abgrabungen begonnen hätte und dabei auf Bodendenkmäler gestoßen wäre, habe sie in keine Zwangslage versetzt, aus der sie sich nur durch Beantragung und Ausnutzung der besagten Grabungserlaubnis habe befreien können. Der im Vorfeld der archäologischen Maßnahmen erfolgte schriftliche wie mündliche Austausch zwischen der Kl., ihrem damaligen Verfahrensbevollmächtigten und dem Bekl. insbesondere auch zur Rechtsprechung des Senats im Urteil vom 20.9.2011, 10 A 1995/09, belege, dass die Kl. um die Möglichkeit verschiedener Vorgehensweisen gewusst habe, jedenfalls aber ohne Weiteres sich ein solches Wissen hätte verschaffen können. Selbst wenn das Rechtsinstitut der Geschäftsführung ohne Auftrag hier überhaupt anwendbar sei, habe die Kl. kein Geschäft des Bekl. geführt, sondern im eigenen Interesse gehandelt, um noch im Jahr 2012 Kies zu gewinnen. Dass Mitarbeiter des Bekl. die archäologischen Maßnahmen fachlich begleitet hätten, habe diese nicht zu einem Geschäft des Bekl. gemacht. Außerdem hätte eine Geschäftsführung auf Kosten des Bekl. auch nicht dessen wirklichem Willen entsprochen, da er regelmäßig darauf hingewiesen habe, dass die Kl. die Kosten tragen müsse, wenn sie nicht auf eine Ausführung der archäologischen Maßnahmen durch ihn selbst in den Jahren 2013/14 warten wolle, sondern auf der Grundlage einer Grabungserlaubnis nach § 13 DSchG NW selbst tätig werde. Dieser entgegenstehende Wille des Bekl. sei auch nicht entsprechend der §§ 679, 683 Satz 2 BGB unbeachtlich, da der Bekl. nicht zur Durchführung der Prospektion und Sekundärquellensicherung schon im Jahre 2012 verpflichtet gewesen sei. Angesichts der eigenen Entscheidung der Kl. für die Beantragung und Ausnutzung einer Grabungserlaubnis nach § 13 DSchG NW fehle es auch an der für einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch erforderlichen rechtsgrundlosen Vermögensverschiebung.

Die Richtigkeit des Urteils erscheint aufgrund der Ausführungen in der Zulassungsbegründung nicht zweifelhaft.

Auch unter Berücksichtigung des Zulassungsvorbringens ergibt sich nicht, dass es sich bei den durch die Kl. beziehungsweise in ihrem Auftrag im Juli, Oktober und November 2012 vorgenommenen archäologischen Maßnahmen – zumindest auch – um ein Geschäft des Bekl. im Sinne des § 677 BGB gehandelt hat.

Das Verwaltungsgericht hat zu Recht maßgeblich darauf abgestellt, dass diese archäologischen Maßnahmen auf der Grundlage einer von der Kl. selbst beantragten und mit Bescheid vom 9. Mai 2012 erteilten Grabungserlaubnis nach § 13 DSchG NW durchgeführt worden sind. Aus Eigenart und Zweck einer solchen Grabungserlaubnis ergibt sich, dass es sich bei den auf ihrer Grundlage durchgeführten archäologischen Maßnahmen ausschließlich um ein Geschäft der Kl. handelte, für das sie allein die Kosten zu tragen hat. Denn eine Grabungserlaubnis nach § 13 Abs. 1 Satz 1 DSchG NW regelt den Fall, dass ein Privater im eigenen Interesse und auf eigene Rechnung gezielt nach einem Bodendenkmal graben will.

Er bedarf dafür im übergeordneten Allgemeininteresse des Denkmalschutzes der Erlaubnis, weil solche Grabungen – insbesondere wenn sie nicht fachgerecht ausgeführt werden – generell geeignet sind, denkmalwerte Zeugnisse der Vergangenheit zu zerstören. Die Aufgabe der Denkmalbehörden ist in den Fällen des § 13 Abs. 1 Satz 1 DSchG NW darauf beschränkt, das Vorliegen der Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis gemäß § 13 Abs. 2 DSchG NW zu prüfen und gegebenenfalls die Gefährdung von Bodendenkmälern oder die Gefährdung der Erhaltung von Quellen für die Forschung durch die Beifügung von geeigneten Nebenbestimmungen gemäß § 13 Abs. 3 DSchG NW auszuschließen. Dass der Erlaubnisnehmer sämtliche Kosten der von ihm gewollten Grabung einschließlich der durch die Erfüllung der Nebenbestimmungen entstehenden Kosten allein zu tragen hat, auch soweit er dabei Arbeiten übernimmt, die sonst in den Aufgabenbereich des Bekl. (§ 22 Abs. 3 Nr. 4 DSchG NW) fallen würden, steht mit Blick auf die den Regelungen des § 13 DSchG NW zugrunde liegende Interessenlage außer Zweifel. Anders als bei der denkmalrechtlichen Erlaubnis für die Veränderung oder Beseitigung eines Bodendenkmals, bei der für den Erlaubnisnehmer ein anderes Vorhaben im Vordergrund steht, geht es dem Erlaubnisnehmer bei der Grabungserlaubnis gerade um die Grabung selbst und deren erhoffte Ergebnisse. Ob hier der Antrag der Kl. auf Erteilung einer Grabungserlaubnis nach § 13 DSchG NW tatsächlich ihrer Interessenlage entsprach, kann offenbleiben. Denn jedenfalls hat sie einen dahingehenden Antrag gestellt, eine entsprechende Erlaubnis erhalten und damit bewusst die Kosten der erlaubten Maßnahmen und der ihr in Form von Nebenbestimmungen aufgegebenen Untersuchung, Dokumentation und Bergung übernommen. Soweit sich die Kl. fälschlich verpflichtet gesehen haben sollte, eine Grabungserlaubnis zu beantragen, handelt es sich um einen Motivirrtum, der grundsätzlich unbeachtlich ist.

Die Zulassungsbegründung stellt die vom Verwaltungsgericht angenommene Eigenverantwortlichkeit der Kl. für den konkret gestellten Antrag auf Erteilung einer Grabungserlaubnis und deren Ausnutzung nicht ernsthaft infrage. Die Kl. legt nicht substantiiert dar, dass ihr – wie sie behauptet – aufgrund der Rechtsmacht des Bekl., den Beginn und/oder die Fortführung der Abgrabungen durch denkmalrechtliche Maßnahmen aufzuschieben, letztlich kein Entscheidungsspielraum geblieben sei, insbesondere dass infolge der Sachbehandlung durch den Bekl. Verzögerungen gedroht hätten, die das Denkmalrecht dem Abgrabungsunternehmer nicht zumute und gegen die kein effektiver Rechtsschutz gegeben sei. Die von der Kl. geltend gemachte Einschränkung des Entscheidungsspielraums ergibt sich nicht etwa daraus, dass der Bekl. ihr damals in Aussicht gestellt habe, dass er die auf dem Vorhabengrundstück denkmalpflegerisch erforderlichen archäologischen Maßnahmen erst in zwei bis drei Jahren durchführen werde. Das Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen enthält speziell in Bezug auf Maßnahmen zur Gewinnung von Bodenschätzen ein Regelungssystem, das auf einen angemessenen Ausgleich der Belange der Mineralgewinnung und des Denkmalschutzes ausgerichtet ist (vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Kultur vom 25. Februar 1980 zu dem Entwurf der Fraktionen der SPD und FDP für ein Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 8/5625, S. 52) und insoweit auch effektiven Rechtsschutz ermöglicht. Mit der Erteilung einer Abtragungsgenehmigung – wie hier an die Kl. mit Bescheid des Beigeladenen vom 30. Mai

2012 – sind gemäß § 19 Abs. 1 DSchG NW bestimmte Anordnungen, die auf eine langfristige Sicherung der Bodendenkmäler an Ort und Stelle (in situ) abzielen, ausgeschlossen, insbesondere die Ausweisung eines Grabungsschutzgebietes nach § 14 DSchG NW. Vor und während der Abgrabung sowie nach der anzuzeigenden Entdeckung eines Bodendenkmals ist dem Bekl. – wie vom Verwaltungsgericht dargelegt – nach näherer Maßgabe des § 19 Abs. 2 und 4 sowie des § 16 DSchG NW Gelegenheit zur archäologischen Untersuchung und Bergung einzuräumen. Dabei ist in Bezug auf eine anstehende beziehungsweise laufende Abgrabung vorgesehen, dass dem betroffenen Abgrabungsunternehmen durch die denkmalpflegerischen Arbeiten keine unzumutbaren Behinderungen entstehen dürfen (§ 19 Abs. 2 Satz 3 DSchG NW) beziehungsweise es durch die Dauer der Untersuchung und Bergung nicht wirtschaftlich unzumutbar belastet wird (§ 16 Abs. 2 Satz 3 DSchG NW). Welcher Zeitraum für die Maßnahmen zur Untersuchung und Bergung erforderlich und dem Abgrabungsunternehmen zumutbar ist, lässt sich nicht allgemein bestimmen, sondern hängt stets von den Besonderheiten des konkreten Einzelfalls ab und erfordert letztlich eine Abwägung der nach der gesetzlichen Konzeption besonders schutzwürdigen betrieblichen Belange des Abgrabungsunternehmens auf der einen Seite und der denkmalpflegerischen Belange auf der anderen Seite, wobei insbesondere auch die Anzahl der vermuteten Fundstellen und die Eigenart der entdeckten Bodendenkmälern zu berücksichtigen sind. Eine vermeintlich unzumutbare Behinderung (§ 19 Abs. 2 Satz 3 DSchG NW) beziehungsweise Fristverlängerung (§ 16 Abs. 2 Satz 3 DSchG NW) kann das Abgrabungsunternehmen im Wege einer Feststellungs- bzw. Anfechtungsklage gerichtlich überprüfen lassen, so dass entsprechend den Ausführungen des Verwaltungsgerichts insoweit ausreichend Möglichkeiten des gerichtlichen Rechtsschutzes bestehen. Die mit der Inanspruchnahme der Gerichte verbundenen zeitlichen Verzögerungen zählen zu den Umständen, die jedem Bürger bei der Durchsetzung seiner subjektiven Rechte gegen Maßnahmen der öffentlichen Hand zugemutet werden. Verfügt die zuständige Denkmalbehörde die Eintragung des Bodendenkmals in die Denkmalliste nach § 3 DSchG NW oder seine vorläufige Unterschutzstellung nach § 4 DSchG NW, bedarf es zu seiner Beseitigung einer entsprechenden Erlaubnis nach § 9 Abs. 1 Buchstabe a DSchG NW oder einer Zulassung nach anderen gesetzlichen Bestimmungen, bei der die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege in angemessener Weise zu berücksichtigen sind. Im Falle der Versagung oder Verzögerung der Erlaubnis oder Zulassung kann der Abgrabungsunternehmer sie mit einer Verpflichtungsklage ebenfalls vor Gericht erstreiten. Die Sorge der Kl., dass der Bekl. womöglich eine Erhaltung der archäologischen Substanz an Ort und Stelle gefordert hätte und sie sich hiergegen nicht gerichtlich hätte zur Wehr setzen können, ist unbegründet. Die Beurteilung, ob Gründe des Denkmalschutzes der Beseitigung eines Denkmals entgegenstehen oder nicht (§ 9 Abs. 2 Buchstabe a DSchG NW), unterliegt der vollständigen Überprüfung durch die Gerichte. Überdies ist nach der gesetzlichen Konzeption des § 19 DSchG NW bei Abgrabungsmaßnahmen ein Erhalt des Bodendenkmals in situ in der Regel nicht vorgesehen, sondern kommt nur ausnahmsweise bei denkmalrechtlich besonders wertvollen Funden in Betracht (vgl. auch Ringbeck in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen – Kommentar, 5. Aufl., § 19, Rn. 21.).

Wenn sich die im Übrigen auch damals bereits anwaltlich beratene Kl. nicht auf dieses Regelungssystem eingelassen und – statt sich für den Fall etwaiger unzumutbarer Verzögerungen seitens des Bekl. den Weg zu den Gerichten vorzubehalten – selbst entsprechende archäologische Maßnahmen durch eine Fachfirma hat durchführen und sich zu diesem Zweck eine Grabungserlaubnis hat erteilen lassen, so beruht dies offensichtlich auf einer zwar nicht von äußeren Umständen freien, aber dennoch eigenverantwortlichen Entscheidung. Sie ist Ausfluss der unternehmerischen Abwägung des Für und Wider bestimmter Entscheidungen, die ein Investor beim Auftreten tatsächlicher oder rechtlicher Hindernisse, die sein Vorhaben beeinträchtigen können, regelmäßig zu treffen hat. Dementsprechend hat die Kl. selbst dargelegt, dass sie sich entschieden habe, auf den Vorschlag des Bekl. einzugehen, um drohende Nachteile für ihren eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb durch zeitliche Verzögerungen der Abgrabung zu vermeiden.

Der Einwand der Kl., dass die Grabungserlaubnis jedenfalls nicht zu der durchgeführten Sicherung von Bodendenkmälern als Sekundärquellen berechtige, greift nicht durch. Zwar erstreckt sich die Erlaubnispflicht und damit auch die Erlaubnis nach der gesetzlichen Konzeption in § 13 Abs. 1 und 2 DSchG NW nur auf das Graben nach Bodendenkmälern und das Bergen von Bodendenkmälern aus einem Gewässer. Dies schließt jedoch nicht aus, dass eine Grabungserlaubnis tatsächlich darüber hinaus auch das Bergen von Bodendenkmälern aus dem Boden erfasst. So stellt sich die Situation hier dar. Denn die der Kl. unter dem 9. Mai 2012 erteilte und bestandskräftige Grabungserlaubnis des Beigeladenen berechtigte die Kl. nicht nur zur Untersuchung und Dokumentation, sondern auch zur Bergung archäologischer Funde wie etwa der dem Bekl. im Oktober 2012 übergebenen Graburnen. Dies ergibt sich zum einen aus dem ausdrücklich zum Gegenstand der Erlaubnis gemachten Grabungskonzept der zunächst von der Kl. beauftragten Fachfirma B. V. vom 3. Mai 2012 („Etwaige Grabbefunde werden im Planum komplett freigelegt, dokumentiert und geborgen. [...] Die geborgenen Funde werden dem zuständigen Fachamt [...] übergeben.“), aber auch aus der Formulierung der Auflagen der Grabungserlaubnis („Die Untersuchung, Dokumentation und Bergung archäologischer Befunde beziehungsweise Funde [...] ist in Abstimmung mit dem LVR [...] vorzunehmen.“). Entgegen der Einschätzung der Kl. erfasst der Begriff des Fundes auch archäologische Substanz, die die Voraussetzungen für die Eintragung als ortsfestes Bodendenkmal erfüllt, aber nicht eingetragen ist (vgl. Otten in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, a. a. O., § 15, Rn. 3.).

Mit diesem Inhalt ist die Grabungserlaubnis bestandskräftig geworden und regelt daher die Rechte und Pflichten der Kl. insoweit verbindlich. Anhaltspunkte für eine Nichtigkeit der Grabungserlaubnis sind nicht gegeben. Insbesondere stellt eine etwaige Überschreitung des in § 13 Abs. 1 und 2 DSchG NW vorgesehenen Umfangs der Erlaubnis keinen besonders schwerwiegenden Fehler im Sinne des § 44 Abs. 1 VwVfG NW dar. Denn in diesem Sinne besonders schwerwiegend ist nur ein Fehler, der den davon betroffenen Verwaltungsakt als schlechterdings unerträglich erscheinen, das heißt mit tragenden Verfassungsprinzipien oder der Rechtsordnung immanenten wesentlichen Wertvorstellungen unvereinbar sein lässt (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.2.1985, 8 C 107.83, juris Rn. 22.).

Hierfür ist nichts ersichtlich, zumal das Denkmalschutzgesetz es nicht ausschließt, dass archäologische Substanz mit Denkmalwert nach deren Entdeckung, ihrer Anzeige nach § 15 Abs. 1 DSchG NW und dem Ablauf der Wartefrist des § 16 Abs. 2 DSchG NW nicht als Bodendenkmal eingetragen wird und daher geborgen oder beseitigt werden darf. Die von den Kl. aufgeworfene Frage, ob die Grabungserlaubnis vom 9. Mai 2012 die denkmalrechtliche Beseitigungserlaubnis ersetzt, die erforderlich gewesen wäre, wenn der Bekl. nicht die Eintragung des Vorhabengrundstücks in die Denkmalliste verzögert hätte, ist nicht entscheidungserheblich.

Gleiches gilt für die Ausführungen der Kl. zu der Frage, ob und wann der Bekl. zur Durchführung derjenigen archäologischen Maßnahmen verpflichtet gewesen wäre, die sie durchgeführt habe, und zu der Kritik an den diesbezüglichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts. Denn jedenfalls hat die Kl. mit der Ausnutzung der umfassenden Grabungserlaubnis etwaige diesbezügliche Aufgaben des Bekl. (§ 22 Abs. 3 DSchG NW) übernommen. Wie das Verwaltungsgericht ausgeführt hat, wird die Annahme eines ausschließlich eigenen Geschäfts der Kl. auch nicht dadurch infrage gestellt, dass Mitarbeiter des Bekl. den Grabungsprozess begleitet haben. Denn diese Begleitung entspricht der dem Bekl. gemäß § 22 Abs. 3 Nr. 4 DSchG NW zugewiesenen Aufgabe zur Überwachung solcher Grabungen, soweit sie von privaten Firmen durchgeführt werden. Dementsprechend ist diese Überwachungstätigkeit auch in Ziffer 6 der Nebenbestimmungen zur Grabungserlaubnis vom 9. Mai 2012 nach § 13 Abs. 3 DSchG NW ausdrücklich vorgesehen.

Bei dieser Sachlage zeigt die Kl. auch keine ernstlichen Zweifel an der weiteren Feststellung des Verwaltungsgerichts auf, dass ein öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch entsprechend den §§ 812 ff. BGB ausscheidet. Soweit der Bekl. infolge der archäologischen Maßnahmen auf dem Vorhabengrundstück Vorteile erlangt hat, ist dies jedenfalls nicht ohne Rechtsgrund geschehen, sondern auf der Grundlage der von der Kl. selbst beantragten Grabungserlaubnis, die – wie gesehen – tatsächlich auch die Bergung etwaiger Bodenfunde erfasste. Der Einwand der Kl., es begegne ernstlichen Zweifeln, dass das Verwaltungsgericht insoweit entscheidungstragend verneint habe, dass der Bekl. der Kostenübernahme durch die Kl. eine Vereinbarung habe zugrunde legen wollen und dass es zu einer solchen – wenn auch formell und materiell nichtigen und deswegen rückabwicklungsbedürftigen – Vereinbarung gekommen sei, greift nicht durch. Die Feststellung, dass zwischen den Beteiligten kein solcher Vertrag geschlossen worden sei, sie in den gemeinsamen Gesprächen und Schriftwechseln nur die verschiedenen Verfahrensalternativen thematisiert hätten, dürfte aus Sicht des Verwaltungsgerichts bereits nicht entscheidungserheblich gewesen sein. Vielmehr hat das Verwaltungsgericht zuvor ausdrücklich und zutreffend festgestellt, dass es eines solchen Vertrags als Rechtsgrund angesichts der (umfassenden) Grabungserlaubnis nicht bedurfte. Daher ist es unerheblich, dass sich die Kl. auch ausdrücklich gegenüber dem Bekl. zur Kostenübernahme bereit erklärt hat. Jedenfalls aber ist nicht ersichtlich, dass die Beteiligten weitergehende Rechte und Pflichten in einem Vertrag verbindlich festschreiben wollten, der mangels Wirksamkeit einer Rückabwicklung auch in Bezug auf die Grabungskosten bedarf. Die Kl. hat bereits nicht hinreichend konkret dargelegt, wann welche vertraglichen Rechte und Pflichten begründet worden sein sollen. Zu einer schriftlichen Fixierung des angeblichen Vertragsinhaltes in einer entsprechenden Urkunde ist es nicht gekommen. Hinsichtlich des mutmaßlichen Vertragsschlusses wird lediglich ein Zeitraum zwischen März und Mai 2012 angegeben. In Bezug auf den Bekl. spricht die Kl. teilweise von Erklärungen mit Rechtsbindungswillen und von gewährten, im weiteren Verlauf nur noch von in Aussicht gestellten Gegenleistungen in Form der Herstellung des Benehmens zur Grabungserlaubnis sowie des Verzichts auf die Festsetzung eines Grabungsschutzgebietes und die Eintragung des Vorhabengrundstücks als Bodendenkmal, um schließlich offenzulassen, ob ihr ein Rechtsanspruch auf das Verhalten des Bekl. eingeräumt werden sollte oder es sich lediglich um einen hinkenden Austauschvertrag handelte. Ähnlich vage bleibt das Vorbringen zu ihren vertraglichen Pflichten. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Frage, ob sie sich neben der bereits aus dem Gesetz folgenden Übernahme der Kosten einer Grabung nach § 13 DSchG NW gegenüber dem Bekl. auch zur Stellung eines dahingehenden Erlaubnisanspruchs und zur Ausnutzung der Erlaubnis verpflichten wollte. So bezeichnet die Kl. den Erlaubnisanspruch wahlweise als (bloßen) Vollzug der Kostenübernahmevereinbarung oder als Erfüllung einer vertraglichen Nebenpflicht. Diese unbestimmten Angaben eines der beiden angeblichen Vertragspartner zum Vertragsinhalt legen nahe, dass weder in der einen noch in der anderen Richtung einklagbare Ansprüche begründet werden sollten. Die Beteiligten haben sich vielmehr in den betreffenden Gesprächen ohne entsprechenden Rechtsbindungswillen informell auf eine Verfahrensweise verständigt, um die aus der Sicht des Bekl. denkmalpflegerisch gebotenen archäologischen Maßnahmen im ersten Abgrabungsabschnitt vor dem eigentlichen Beginn der Abgrabung abzuschließen.

[...]