

OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 9.12.2016, 8 A 10618/16

Anspruch auf Aufnahme unbeweglicher Kulturdenkmäler in die Geobasisinformationen

Leitsatz

Dem Einzelnen steht kein Anspruch darauf zu, dass in die Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens in Rheinland Pfalz die unbeweglichen Kulturdenkmäler vollständig aufgenommen werden. [Rn.9](#)

☐ **Verfahrensgang** vorgehend VG Mainz, 11. Mai 2016, Az: 3 K 625/15.MZ, Urteil

Tenor

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Mainz vom 11. Mai 2016 wird abgelehnt.

Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

1

Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt in der Sache erfolglos.

2

Die geltend gemachten Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nrn. 1 bis 3 VwGO liegen nicht vor.

3

Das Verwaltungsgericht hat die Klage, mit der der Kläger begehrt, den Beklagten zu verurteilen, unverzüglich flächendeckend sämtliche unbeweglichen Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens auszuweisen, abgewiesen.

4

Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, dass sich die vom Kläger erhobene allgemeine Leistungsklage bereits als unzulässig erweise. Ihm fehle die für deren Erhebung notwendige Klagebefugnis. Er könne sich nicht auf ein subjektives

Recht stützen, das auf Ausweisung sämtlicher unbeweglicher Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen gerichtet ist. Ein derartiger Anspruch könne nicht aus § 4 Abs. 3 **Denkmalschutzgesetz** – DSchG – abgeleitet werden, da die Vorschrift lediglich der Umsetzung der Vorgaben des Landesgesetzes über das amtliche Vermessungswesen diene. § 10 des Landesgesetzes über das amtliche Vermessungswesen – LGVerm – bestimme lediglich, dass zu den in das Liegenschaftskataster aufzunehmenden Daten auch die unbeweglichen Kulturdenkmäler gehörten, wobei hierdurch kein Anspruch auf Übermittlung von Daten begründet werde. Ein subjektives Recht auf Ausweisung unbeweglicher Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen ergebe sich auch nicht aus § 10 Abs. 3 DSchG. Bei den in dieser Vorschrift geregelten Denkmallisten handele es sich bereits nicht um Geobasisinformationen, deren vollständige Zugänglichmachung der Kläger anstrebe. Auch nach den Bestimmungen des Landesgeodateninfrastrukturgesetzes – LGDIG – könne der Kläger nicht die Vervollständigung der Angaben über unbewegliche Kulturdenkmäler verlangen. Zwar umfasse der Geltungsbereich dieses Gesetzes auch unbewegliche Kulturdenkmäler. Jedoch eröffne § 11 LGDIG lediglich eine objektive Verpflichtung, Daten der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Hingegen erwachse dem Einzelnen hieraus kein Anspruch. Was die Bestimmung des § 2 Abs. 1 des Landestransparenzgesetzes – LTranspG – angehe, so ergebe sich hieraus zwar grundsätzlich ein Anspruch auf veröffentlichungspflichtige Informationen auf einer Transparenzplattform. Für die entsprechende Bestimmung sehe der Gesetzgeber indessen eine Übergangszeit von mindestens zwei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2016 vor.

5

Das Urteil des Verwaltungsgerichts unterliegt keinen ernstlichen Zweifeln an seiner Richtigkeit i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.

6

Das Verwaltungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass sich die vom Kläger erhobene Klage als unzulässig erweist, da ihm die nach § 42 Abs. 2 VwGO in analoger Anwendung erforderliche Klagebefugnis fehlt.

7

Dabei ist das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen, dass statthafte Klageart für das Begehren des Klägers die allgemeine Leistungsklage ist. Der Kläger will mit seiner Klage nicht den Zugang zu einem Informationsportal oder die Zugänglichmachung bestimmter näher bezeichneter Informationen erreichen. Vielmehr kommt es ihm darauf an, dass der Beklagte dafür Sorge trägt, dass sämtliche unbeweglichen Kulturdenkmäler in die Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens aufgenommen werden.

8

Auch für die Erhebung der allgemeinen Leistungsklage bedarf es entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO des Vorliegens der Klagebefugnis. In § 42 Abs. 2 VwGO kommt nämlich als allgemeines Strukturprinzip des Verwaltungsrechtsschutzes zum

Ausdruck, dass dieser in erster Linie auf den Individualrechtsschutz ausgerichtet ist. Hiernach ist die Klage nur dann zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch ein Verwaltungshandeln oder dessen Unterlassen in seinen Rechten verletzt zu sein. Aufgrund der Darlegungen des Klägers muss die Verletzung eines subjektiv-öffentlichen Rechtes als möglich erscheinen (vgl. BVerwG, Urteil vom 5. April 2016 – 1 C 3.15 –, DVBl. 2016, 849 und juris, Rn. 16, m.w.N.).

9

Der Kläger kann sich hinsichtlich des von ihm verfolgten Begehrens indessen nicht auf eine möglicherweise bestehende subjektive Rechtsposition berufen.

10

Eine derartige subjektive Rechtsposition ergibt sich zunächst nicht aus § 4 Abs. 3 DSchG. Nach dieser Bestimmung ist in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens auf unbewegliche Kulturdenkmäler hinzuweisen. Diese Vorschrift vermittelt dem Einzelnen keinen Anspruch darauf, dass unbewegliche Kulturdenkmäler vollständig in die Geobasisinformationen aufgenommen werden. Vielmehr regelt sie lediglich die Datenweitergabe zwischen den **Denkmalschutzbehörden** und den für das amtliche Vermessungswesen zuständigen Behörden. Dementsprechend ist der Gesetzesbegründung zu § 4 Abs. 3 DSchG auch lediglich zu entnehmen, dass die Regelung die Vorgabe des § 10 LGVerm und der entsprechenden Durchführungsverordnung umsetzt. § 4 Abs. 3 DSchG enthalte gegenüber den Bestimmungen des Vermessungswesens keinen weitergehenden Regelungsgehalt (Gesetzentwurf der Landesregierung, LT-Drucks. 15/1716, S. 18 f.). Die Vorschrift enthält daher lediglich einen Auftrag an die **Denkmalschutzbehörden**.

11

Auch § 10 LGVerm i.V.m. § 9 Abs. 1 der Landesverordnung zur Durchführung des Landesgesetzes über das amtliche Vermessungswesen – LGVermDVO – vom 30. April 2001 (GVBl. 2001, 97) eröffnet dem Kläger keinen Anspruch darauf, dass in den Geobasisinformationen die unbeweglichen Kulturdenkmäler vollständig verzeichnet werden. § 10 Abs. 1 Satz 1 LGVerm sieht vor, dass im Liegenschaftskataster über alle Liegenschaften Daten tatsächlicher und rechtlicher Art nachzuweisen sind. Der Inhalt des Liegenschaftskatasters wird in § 9 LGVermDVO konkretisiert. Nach § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchstabe b LGVermDVO sind als Eigenschaftsangaben Hinweise auf **Denkmalschutzobjekte**, Denkmalzonen und Grabungsschutzgebiete in das Liegenschaftskataster aufzunehmen. Auch bei den genannten Regelungen handelt es sich indessen um die Bestimmung der zur behördlichen Aufgabenerfüllung bereitzustellenden Informationen. Die Vorschriften begründen keinen Rechtsanspruch des Einzelnen darauf, dass die entsprechenden Daten umfassend in das Liegenschaftskataster als Teil der Geobasisinformationen aufgenommen werden.

12

Ein derartiges subjektives Recht kann auch nicht aus § 13 LGVerm abgeleitet werden. Die Vorschrift enthält bereits keine Regelung über die Bereitstellung der Geobasisinformationen in einem Informationsportal. Zudem lässt sich dieser Bestimmung lediglich entnehmen, auf welche Art und Weise und in welchem Umfang Geobasisinformationen im Einzelfall weitergegeben werden dürfen. So sieht § 13 Abs. 1 LGVerm im Grundsatz vor, dass Geobasisinformationen an jede Person und jede Stelle übermittelt werden dürfen. Schon aus der Formulierung wird dabei deutlich, dass die Regelung keine Verpflichtung der Behörde enthält, im Interesse des Einzelnen Geobasisinformationen vollständig vorzuhalten. Vielmehr wird ihr lediglich eine Befugnis zur Weitergabe der bei ihr vorhandenen Geobasisinformationen eingeräumt. Dementsprechend lässt sich der Gesetzesbegründung auch die ausdrückliche Aussage entnehmen, dass ein Anspruch der nutzenden Personen und Stellen auf die Übermittlung von Daten nicht begründet wird. Den Vermessungs- und Katasterbehörden werde lediglich die Befugnis zur Übermittlung eingeräumt, verbunden mit der Pflicht, bei einer zu vermutenden unlauteren oder nicht dem Zweck des Gesetzes entsprechenden Nutzung die Datenübermittlung zu verweigern (vgl. Gesetzentwurf der Landesregierung, LT-Drucks. 13/6148, S. 27).

13

Ein Recht des Nutzers auf Bereithaltung der vollständigen Informationen über unbewegliche Kulturdenkmäler kann auch nicht den Vorschriften des Landesgeodateninfrastrukturgesetzes entnommen werden.

14

Zwar sieht § 9 Abs. 1 LGDIG vor, dass Metadaten, Geodaten, Geodatendienste und Netzdienste als Bestandteile der Geodateninfrastruktur über ein geeignetes elektronisches Netzwerk zu verknüpfen sind. Zudem bestimmt § 11 LGDIG, dass Geodaten und Geodatendienste der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Indessen kann diesen Regelungen nicht entnommen werden, dass dem Einzelnen ein Anspruch auf Vollständigkeit der bereitgehaltenen Daten zusteht.

15

Dabei kann offen bleiben, ob es sich bei den unbeweglichen Kulturdenkmälern um Geodaten i.S.d. § 4 Abs. 1 LGDIG handelt. Voraussetzung hierfür ist nach § 4 Abs. 1 Nr. 4 LGDIG, dass die Geodaten und Geodatendienste einen oder mehrere Gegenstände nach den Anlagen 1 bis 3 betreffen. Nach Anlage 1 des Gesetzes werden hiervon unter Bezugnahme auf Anhang I Nr. 9 der Richtlinie 2007/2/EG unter der Überschrift „Schutzgebiete“ Gebiete erfasst, die im Rahmen des internationalen Rechts, des europäischen Unionsrechts und des Rechts der Mitgliedstaaten der Europäischen Union ausgewiesen sind oder verwaltet werden, um spezifische Erhaltungsziele zu erreichen. Dieser Schutz umfasst auch das kulturelle Erbe (vgl. etwa: Gesetzentwurf der Landesregierung, Begründung zu § 12 Abs. 2 Nr. 7 LGDIG – LT-Drucks. 15/4878, S. 26). Allerdings verfolgt die Regelung, wie der Überschrift zu entnehmen ist, einen flächenbezogenen und keinen vorrangig objektbezogenen Ansatz, so dass bereits fraglich ist, ob einzelne Kulturdenkmäler hiervon erfasst werden. Auch die vom Verwaltungsgericht herangezogene Definition des Drafting

Teams „Data Specifications“ lässt mit der Verwendung des Begriffes „Sites“ (Platz, Gelände, Standort) keinen eindeutigen Rückschluss darauf zu, dass auch Einzelobjekte als Geodaten ausgewiesen werden sollen.

16

Diese Frage kann aber deshalb dahinstehen, weil das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, dass das Landesgeodateninfrastrukturgesetz keinen individuellen Anspruch auf vollständige Erfassung der Geodaten und Geodatendienste vorsieht. In § 11 Satz 1 LGDIG ist lediglich die Rede davon, dass die Daten und Datendienste der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Insoweit setzt diese Vorschrift die Vorgabe des Art. 11 Abs. 1 Satz 2 der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) um. Auch dort ist die Rede davon, dass die Dienste einschlägige Nutzeranforderungen berücksichtigen, einfach zu nutzen, öffentlich verfügbar und über das Internet oder andere geeignete Telekommunikationsmittel zugänglich sein müssen. Bereits ein Recht des Einzelnen auf Nutzung kann diesen Bestimmungen nicht entnommen werden. Erst recht gilt dies für die Frage der Vollständigkeit der zur Verfügung gestellten Daten. Dementsprechend besteht auch keine Verpflichtung der die Geodaten verarbeitenden Stellen, Angaben, die nicht in digitaler Form vorliegen, in digitale Geodaten zu überführen (vgl. Gesetzentwurf der Landesregierung, LT-Drucks. 15/4878, S. 22).

17

Der Kläger kann einen Anspruch auf vollständige Ausweisung der unbeweglichen Kulturdenkmäler auch nicht aus Art. 2 Abs. 1 GG herleiten. Er verweist insoweit darauf, dass er bei einer Nichtbekanntgabe der Standorte verborgener archäologischer Kulturdenkmäler bei seinen Sondengängen Gefahr laufe, allein wegen seiner Unkenntnis mit einem Bußgeld belegt zu werden. Indessen ist bereits die von ihm angesprochene Konfliktlage nicht nachvollziehbar, da er in einem solchen Fall regelmäßig den subjektiven Tatbestand einer Ordnungswidrigkeitenvorschrift nicht erfüllen wird. Zudem ist das in Art. 2 Abs. 1 GG umschriebene Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit als klassisches Abwehrrecht ausgestaltet und begründet daher nur in eng begrenzten Ausnahmefällen ein Teilhaberecht (vgl. Dreier, in: GG, 3. Aufl. 2013, Art. 2 Abs. 1 Rn. 47 und 66).

18

Ein möglicher Anspruch des Klägers auf vollständige Bereitstellung der Informationen über unbewegliche Kulturdenkmäler lässt sich auch nicht aus § 10 Abs. 1 DSchG herleiten. Einerseits handelt es sich bei der dort geregelten Denkmalliste nicht um ein Portal zur Bereitstellung von Geobasisinformationen. Zum anderen geht das Gesetz selbst davon aus, dass nicht alle geschützten Kulturdenkmäler in der Denkmalliste eingetragen sind, da die Eintragung nach § 10 Abs. 1 Satz 2 DSchG für die Denkmaleigenschaft nicht konstitutiv ist und daher vom Vorhandensein unbeweglicher Kulturdenkmäler auszugehen ist, die nicht in die Denkmalliste eingetragen sind.

19

Ein Anspruch aus § 2 Abs. 1 LTranspG auf Bereitstellung und Veröffentlichung von Informationen auf der vom Land betriebenen Transparenzplattform scheidet bereits daran, dass diese Transparenzplattform nach § 26 Abs. 2 LTranspG frühestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Landestransparenzgesetzes am 1. Januar 2016 funktionsfähig sein muss.

20

Die Berufung ist nach alledem auch nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zuzulassen. Denn es lässt sich bereits jetzt feststellen, dass das Urteil des Verwaltungsgerichts der rechtlichen Überprüfung standhält, ohne dass die Durchführung eines Berufungsverfahrens erforderlich wäre. In diesem Fall scheidet auch die Zulassung wegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten der Rechtssache aus (vgl. Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 124 Rn. 108).

21

Die Berufung kann schließlich auch nicht nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen werden. Der Kläger hat zwar eine Reihe von Fragen aufgeworfen, denen er grundsätzliche Bedeutung beimisst. Indessen hat er sich auf eine Aneinanderreihung einzelner Fragen beschränkt, ohne jeweils darzulegen, weshalb die aufgeworfenen Fragen von grundsätzlicher Bedeutung sind und ihnen Entscheidungserheblichkeit für sein Verfahren zukommt. Insoweit hat er aber bereits den Darlegungserfordernissen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO nicht Genüge getan.

22

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

23

Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 47 und 52 GKG.