

#### Leitsätze

1. **Das Denkmalschutzgesetz begründet kein subjektiv-öffentliches Recht auf Ausweisung von Kulturdenkmälern in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens.**
2. **Aus § 10 Abs. 3 DSchG kann allenfalls ein Anspruch auf Einsicht in die vorhandenen Denkmallisten folgen, nicht jedoch ein von berechtigten Interessen losgelöstes subjektiv-öffentliches Recht auf deren Vollständigkeit.**
3. **Es liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Denkmalfachbehörde, den Zugang der Öffentlichkeit zu Geodaten über unbewegliche Kulturdenkmäler zum Schutz dieser Denkmäler zu beschränken.**

Verwaltungsgericht Mainz  
Urteil vom 11.5.2016 – 3 K 625/15.MZ  
Rechtskräftig  
EzD

#### Zum Sachverhalt

Der Kl. begehrt die Ausweisung sämtlicher unbeweglicher Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens des beklagten Landes. Im Geoportal des Landes Rheinland-Pfalz sind Kulturdenkmäler bislang lediglich für sechs Landkreise und kreisfreie Städte ausgewiesen. Daneben können für die übrigen Landkreise und kreisfreien Städte Denkmallisten mit entsprechenden Einträgen auf der Homepage der Generaldirektion Kulturelles Erbe eingesehen werden. Allerdings sind weder im Geoportal noch in den Denkmallisten sämtliche Kulturdenkmäler ausgewiesen. Insbesondere die Grabungsschutzgebiete und die verborgenen archäologischen Denkmäler sind – auch soweit sie dem Bekl. bekannt sind – nicht vollständig eingetragen.

#### Aus den Gründen

Die Klage ist unzulässig.

Sie ist als allgemeine Leistungsklage zwar statthaft. Dem Kl. fehlt es jedoch für das von ihm verfolgte Begehren, die Bekl. zu verurteilen, sämtliche unbeweglichen Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens auszuweisen, an der auch im Rahmen einer allgemeinen Leistungsklage erforderlichen Klagebefugnis (vgl. BVerwG, Beschluss vom 5.2.1992, 7 B 15/92, NVwZ-RR 1992, 371). Nach § 42 Abs. 2 VwGO (analog) ist die Klage nur zulässig, wenn der Kl. die Verletzung eigener Rechte – also nicht nur ideeller, wirtschaftlicher oder ähnlicher Interessen – geltend machen kann. Für die Anerkennung eines subjektiv-öffentlichen Rechts genügt jedes durch eine Rechtsnorm des öffentlichen Rechts als schutzwürdig verstandenes Individualinteresse. Erforderlich ist, dass der in Frage stehende Rechtssatz nicht nur im öffentlichen Interesse erlassen wurde, sondern zumindest auch dem Schutz der Interessen Einzelner zu dienen bestimmt ist. Maßgeblich ist dabei der gesetzlich bezweckte Individualschutz, der durch Auslegung zu ermitteln ist. Fehlt dieser, so handelt es sich bei einer durch die Norm bewirkten Begünstigung des Bürgers um einen bloßen Rechtsreflex (vgl. Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, 20. Aufl. 2014, § 42 Rn. 78, 83). Dann kann die Möglichkeit ausgeschlossen werden, dass subjektive Rechte des Kl. verletzt sein können.

1. Das Denkmalschutzgesetz begründet kein subjektiv-öffentliches Recht auf Ausweisung von Kulturdenkmälern in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens. Nach § 4 Abs. 3 DSchG besteht zwar eine Verpflichtung der zuständigen Behörden, auf unbewegliche Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens hinzuweisen. Diese Regelung ist jedoch nicht dem Schutz von Individualinteressen zu dienen bestimmt. Bereits in der Aufgabenbestimmung des § 1 DSchG kommt zum Ausdruck, dass das Denkmalschutzgesetz Allgemeininteressen zu dienen bestimmt ist. So ist es nach § 1 Abs. 1 und 2 DSchG Aufgabe des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die Kulturdenkmäler zu erhalten, zu pflegen, wissenschaftlich zu erforschen und die Ergebnisse der Öffentlichkeit, insbesondere für Zwecke der Bildung und Erziehung, zugänglich zu machen. Ein individualisierbarer Personenkreis, der sich von der Allgemeinheit unterscheidet, lässt sich dieser allgemeinen Zweckbestimmung nicht entnehmen. Gleiches gilt für § 4 Abs. 3 DSchG, der nach seinem Wortlaut lediglich einen objektiv-rechtlichen Regelungsgehalt aufweist. Auch die Gesetzesbegründung der Vorschrift enthält keinerlei Anhaltspunkte für eine individualschützende Zweckbestimmung. Vielmehr soll § 4 Abs. 3 DSchG lediglich der Umsetzung der Vorgaben des § 10 des Landesgesetzes über das amtliche Vermessungswesen – LGVerm – und des § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 lit. b der Landesverordnung zur Durchführung des Landesgesetzes über das amtliche Vermessungswesen – LGVermDVO – dienen, wonach zu den in das Liegenschaftskataster und in die Geobasisinformationen aufzunehmenden Eigenschaften auch der Hinweis auf unbewegliche Kulturdenkmäler und Grabungsschutzgebiete zählt (vgl. LT-Drucks 15/1716, S. 18 f.). Aber auch das in Bezug genommene Landesgesetz über das amtliche Vermessungswesen begründet keine subjektiv-öffentlichen Rechte hinsichtlich der Ausweisung von Kulturdenkmälern in den Geobasisinformationen. Das Landesgesetz über das amtliche Vermessungswesen regelt die Pflichten der Behörden zur Führung bestimmter Daten in einem Geobasisinformationssystem nämlich ebenfalls im öffentlichen Interesse. Zwar sind die Daten gemäß § 1 Abs. 2 LGVerm nicht nur für staatliche und kommunale Aufgaben, sondern auch für private Aufgaben bereitzustellen. Allerdings ist selbst § 13 LGVerm, wonach die Geobasisinformationen an jede Person und jede Stelle übermittelt werden dürfen, lediglich als Befugnisnorm und nicht als Anspruchsnorm ausgestaltet. Die Gesetzesbegründung stellt insoweit explizit klar, dass ein Anspruch auf Übermittlung von Daten nicht begründet werden soll (vgl. LT-Drucks. 13/6148, S. 27). Ohnehin könnte sich ein solcher Anspruch aber nur auf die Übermittlung vorhandener Geobasisinformationen, nicht aber – wie vom Kl. begehrt – auf deren vollständige Ausweisung erstrecken.

2. Ein subjektiv-öffentliches Recht auf Ausweisung unbeweglicher Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens ergibt sich auch nicht aus § 10 Abs. 3 DSchG. Danach ist „jedem“ die Einsicht in die Denkmallisten gestattet. Die Vorschrift regelt jedoch nicht die vom Kl. begehrte Rechtsfolge, da der klägerische Antrag nicht auf Einsicht in die Denkmallisten gerichtet ist, sondern auf eine vollständige Ausweisung der Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens. Auch könnte aus § 10 Abs. 3 DSchG allenfalls ein Anspruch auf Einsicht in die vorhandenen Denkmallisten folgen, nicht jedoch ein von berechtigten Interessen losgelöstes subjektiv-öffentliches Recht auf deren Vollständigkeit.

3. Ein möglicher Anspruch auf Ausweisung von Kulturdenkmälern in den Geobasisinformationen kann auch nicht aus dem Landesgeodateninfrastrukturgesetz – LGDIG – hergeleitet werden, das der Umsetzung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) – Inspire-Richtlinie – dient. Zwar dürften Informationen über unbewegliche Kulturdenkmäler grundsätzlich dem Anwendungsbereich des Landesgeodateninfrastrukturgesetzes unterfallen, da es sich insoweit um einen Gegenstand nach Ziffer 9 der Anlage 1 LGDIG handelt (vgl. § 4 Abs. 1 Nr. 4 LDGIG). Danach gilt das Gesetz für Gebiete, 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. Zu solchen Gebieten zählen nach mitgliedstaatlichem Recht auch Schutzgebiete für Belange der Kultur nach dem Denkmalschutzgesetz (vgl. LT-Drucks. 15/4878, S. 26). Der Begriff des Schutzgebiets dürfte dabei weit auszulegen sein und nicht nur Grabungsschutzgebiete sondern auch einzelne unbewegliche Kulturdenkmäler erfassen (vgl. Drafting Team „Data Specifications“. Definition of Annex Themes and Scope, 18.3.2008, S. 45: „Inspire definition of protected sites does not exclude manmade objects or other kinds of cultural heritage sites. Therefore areas or objects with formal protection status should be defined.“). Allerdings gilt das Landesgeodateninfrastrukturgesetz gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 2 und 3 LGDIG in Einklang mit Art. 4 Abs. 1 lit. b) und c) Inspire-Richtlinie nur für solche Daten, die bei der Geodaten verarbeitenden Stelle in elektronischer Form vorhanden sind oder für diese bereitgehalten werden. Eine Verpflichtung der Behörden zur Sammlung oder Digitalisierung von Geodaten besteht danach also nicht (vgl. LT-Drucks. 15/4878, S. 22). Ein darauf gerichteter Anspruch wäre demnach von vornherein ausgeschlossen. Es bedarf hier jedoch keiner abschließenden Klärung, ob bzw. welche Geodaten bei dem Bkl. in elektronischer Form vorliegen, da das Landesgeodateninfrastrukturgesetz auch im Hinblick auf vorhandene digitalisierte Daten kein subjektiv-öffentliches Recht auf deren vollständige Ausweisung verleiht. Ein solches Recht kann insbesondere nicht aus den gesetzlichen Veröffentlichungspflichten hergeleitet werden. Zwar verfolgt das Gesetz nach § 1 LGDIG u. a. das Ziel, in Rheinland-Pfalz die Voraussetzungen für den Zugang der Öffentlichkeit zu Geodaten zu schaffen. Weiter müssen die Geodaten und Geodatendienste nach § 6 Abs. 1 und 2 LGDIG grundsätzlich öffentlich zugänglich sein. Schließlich regelt § 11 Satz 1 LGDIG, dass Geodaten und Geodatendienste – vorbehaltlich der Bestimmungen in § 2 Abs. 5 und § 12 – der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Ein Kreis geschützter Personen, der sich von der Allgemeinheit unterscheidet, lässt sich diesen Regelungen jedoch nicht entnehmen. Die Individualisierbarkeit der Schutzrichtung ist hier auch nicht ausnahmsweise entbehrlich. Anders als z. B. nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Umweltinformationsgesetz – UIG – oder § 2 Abs. 1 und 2 Landestransparenzgesetz – LTranspG – räumt das Landesgeodateninfrastrukturgesetz nämlich gerade nicht ausdrücklich und unter Verzicht auf das Erfordernis eines rechtlichen Interesses „Jedermann“ einen Anspruch ein. Gleiches gilt für die Inspire-Richtlinie. Während mit der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/213/EWG des Rates nach deren Art. 1 lit. a) explizit die Gewährleistung des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen bezweckt ist und nach Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 90/213/EWG Behörden verpflichtet werden sollen, Umweltinformationen allen Antragstellern auf Antrag zugänglich zu machen, ohne dass diese ein Interesse geltend zu machen brauchen, verfolgt die Inspire-Richtlinie nach deren Art. 1 lediglich das Ziel, allgemeine Bestimmungen für die Schaffung der Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft für die Zwecke der gemeinschaftlichen Umweltpolitik sowie anderer politischer Maßnahmen oder sonstiger Tätigkeiten, die Auswirkungen auf die Umwelt haben können, zu erlassen. Zwar müssen die Geodatendienste gemäß Art. 11 Abs. 1 Inspire-Richtlinie öffentlich verfügbar sein, dies nach Art. 14 Abs. 1 Inspire-Richtlinie teilweise sogar kostenlos. Ein Individualanspruch wird jedoch gerade nicht normiert. Dies zeigt auch Erwägungsgrund 19 der Inspire-Richtlinie, wonach das Erfordernis der kostenlosen Verfügbarkeit der Geodaten damit begründet wird, dass dies für den Erfolg der Geodateninfrastruktur wichtig sei. Der Erfolg der Geodateninfrastruktur liegt aber primär im Allgemeininteresse und nicht im Interesse Einzelner. Die Veröffentlichungspflichten nach dem Landesgeodateninfrastrukturgesetz dienen demnach lediglich dem Informationsinteresse der Allgemeinheit. Daraus resultierende Begünstigungen des Einzelnen begründen als bloßer Rechtsreflex keine Ansprüche.

4. Schließlich kann der Kl. einen möglichen Anspruch nicht auf § 2 Abs. 1 LTranspG stützen. Danach besteht zwar grundsätzlich ein Anspruch des Einzelnen auf Zugang zu einer Transparenz-Plattform, sowie auf Bereitstellung und Veröffentlichung von veröffentlichungspflichtigen Informationen auf dieser. Allerdings sind die nach § 26 Abs. 2 LTranspG geltenden Übergangsfristen, wonach die vollständige Funktionsfähigkeit der Transparenz-Plattform erst zwei bzw. fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes hergestellt sein muss, noch nicht abgelaufen, da das Gesetz erst zum 1. Januar 2016 in Kraft getreten ist.

5. Da kein subjektiv-öffentliches Recht auf Ausweisung sämtlicher unbeweglicher Kulturdenkmäler in den Geobasisinformationen des amtlichen Vermessungswesens besteht, kann dahinstehen, ob der Bkl. in der Sache hierzu objektiv-rechtlich verpflichtet wäre. Allerdings dürfte es im pflichtgemäßen Ermessen des Bkl. liegen, den Zugang der Öffentlichkeit zu Geodaten über unbewegliche Kulturdenkmäler zum Schutz dieser Denkmäler zu beschränken. Dies ergibt sich für das Landesgesetz über das amtliche Vermessungswesen aus der Befugnisnorm des § 13 Abs. 1 LGVerm, wonach Geobasisinformation zwar an jede Person übermittelt werden „dürfen“, aber eben nicht „müssen“. Eine Datenübermittlung kann demnach insbesondere versagt werden, wenn schutzwürdige Belange, worunter grundsätzlich auch der Denkmalschutz fallen kann, entgegenstehen. Auch im Anwendungsbereich des Landesgeodateninfrastrukturgesetzes dürfte gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 7 LGDIG der Zugang der Öffentlichkeit aus Gründen des Denkmalschutzes beschränkt werden können (vgl. LT-Drucks. 15/4878, S. 26). Dem dürfte auch § 2 Abs. 5 Nr. 2 LGDIG nicht entgegenstehen, da das Landesgesetz über das amtliche Vermessungswesen Zugangsbeschränkungen gerade nicht gesondert regelt und deshalb die Zugangsbeschränkungen des Landesgeodateninfrastrukturgesetzes nicht verdrängt.