



Die digitale Führung der Denkmalliste

*Verfahrensbeschreibung und datenschutzrechtliche Fragen
unter Berücksichtigung der Anwendung denkmal.nrw*

Die Verordnung über die Führung der Denkmalliste (Denkmallisten-Verordnung) vom 13. März 2015 und die Bereitstellung von Daten nach der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) schreiben die digitale Führung der Denkmalliste und die Veröffentlichung der Daten vor. Dieses Papier beantwortet die damit im Zusammenhang stehenden inhaltlichen und rechtlichen Fragen, vor allem des Datenschutzes, und beschreibt das durch das Land zur Verfügung gestellte Verfahren denkmal.nrw.

1. Rechtliche Grundlagen

Bei der Führung der digitalen Denkmalliste sind einige rechtliche Bestimmungen zu beachten.

1.1 Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz - DSchG) vom 11. März 1980

Nach § 3 DSchG sind Denkmäler getrennt nach Baudenkmalern, ortsfesten Bodendenkmälern und beweglichen Denkmälern in die Denkmalliste einzutragen. Bewegliche Denkmäler sind nur einzutragen, wenn dies wegen ihrer besonderen Bedeutung, die auch in einem historisch begründeten Ortsbezug liegen kann, angebracht erscheint. Werden bewegliche Denkmäler von einer öffentlichen Einrichtung betreut, so bedürfen sie nicht der Eintragung in die Denkmalliste. Das DSchG sieht in § 3 vor, dass die Kommunen als Untere Denkmalbehörden Denkmallisten zu führen haben. Die Denkmalliste steht gemäß § 3 Abs. 5 hinsichtlich der Eintragung von Baudenkmalern und ortsfesten Bodendenkmälern jedermann zur Einsicht offen; hinsichtlich der Eintragung von beweglichen Denkmälern ist die Einsicht nur dem Eigentümer oder der Eigentümerin und den sonst dinglich Berechtigten oder von ihnen besonders Ermächtigten gestattet.

1.2 Verordnung über die Führung der Denkmalliste (Denkmallisten-Verordnung) vom 13. März 2015

Die aufgrund § 3 Absatz 6 DSchG erlassene Verordnung über die Führung der Denkmalliste (Denkmallisten-Verordnung) enthält nähere Bestimmungen über die Form und die Führung der Denkmalliste sowie das Eintragungs- und Lösungsverfahren. Sie sieht in § 1 Absatz 2 vor, dass Denkmallisten in digitaler Form mit in jedem Teil der Liste fortlaufender Nummerierung geführt werden müssen. Weiter sollen die vorhandenen Datenbestände (analoge Denkmallisten) im Rahmen der vorhandenen Möglichkeiten digitalisiert werden.

Die digitalen Denkmallisten werden gem. § 5 Denkmallisten-Verordnung von der für die Führung zuständigen Unteren Denkmalbehörde zur Nutzung amtlich bereitgestellt und verbreitet. Ausnahmen von der Veröffentlichungspflicht regelt § 5 Absätze 3 - 5 Denkmallisten-Verordnung.

1.3 Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE)

Eine Pflicht zur Veröffentlichung eines Teils der in den Denkmallisten erfassten Daten ergibt sich aus den Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie. Die digitalen Daten der Denkmallisten fallen unter deren Vorgaben und sind nach diesen aufzubereiten und zu veröffentlichen.

INSPIRE (Infrastructure for SPatial InfoRmation in Europe) steht für die Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments sowie des Rates zur Schaffung einer europaweiten Geodateninfrastruktur und trat am 15. Mai 2007 in Kraft. Ziel der INSPIRE-Richtlinie ist es, die grenzübergreifende Nutzung von Geodaten in Europa zu erleichtern. INSPIRE stellt webbasierte Online-Dienste zur Verfügung, welche die Suche, Visualisierung und den Download der Geodaten ermöglichen. Mit der Richtlinie ist ein rechtlicher Rahmen für den Aufbau von Geodateninfrastrukturen definiert. Viele fachliche und technische Einzelheiten sind in der Richtlinie selbst nicht geregelt. Daher wurden einzelne Mitgliedstaa-

ten angehalten die europäischen Vorgaben innerhalb von zwei Jahren in nationales Recht umzusetzen. Ein Hauptaugenmerk bei der Umsetzung lag auf der Interoperabilität der Datensätze.

1.4 Gesetz über den Zugang zu digitalen Geodaten Nordrhein-Westfalen (Geodatenzugangsgesetz - GeoZG NRW) vom 17. Februar 2009

Das Geodatenzugangsgesetz regelt im Wesentlichen die Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie in Nordrhein-Westfalen. Hierbei schafft es einen rechtlichen Rahmen auf Landesebene für die Bereitstellung von Geodaten, Geodaten-diensten und von Metadaten. Wie auch bei der INSPIRE-Richtlinie besteht das Hauptaugenmerk auf Punkten wie Transparenz der Zugänglichkeit, Integrität (Erhaltung der Originaldatensätze) und Interoperabilität (Nahtlose Zusammenarbeit unterschiedlicher Systeme). Das Geoportal NRW ist mit diversen Katalogen verknüpft, so dass die einmalig erfassten Metadaten über vernetzte Kataloge in unterschiedlichen Portalen wie Geoportal.NRW, Open.NRW, GovData Portal gefunden und die Denkmaldaten über Dienste mehrfach genutzt werden können.

2. Die digitale Denkmalliste

In Nordrhein-Westfalen sind rund 90.000 Objekte in die Denkmallisten der Kommunen eingetragen und unterliegen damit den Regelungen des Denkmalschutzgesetzes. Als Untere Denkmalbehörde führt jede Stadt oder Gemeinde in Nordrhein-Westfalen eine Denkmalliste im Sinne von § 3 DSchG, in der alle Denkmäler innerhalb des Stadt- bzw. Gemeindegebietes aufgeführt werden. Sie sind damit datenföhrende Stellen im Sinne der INSPIRE-Richtlinie.

Nach den Vorgaben der alten Denkmallistenverordnung wurden diese Daten auf sogenannten Denkmalkarteikarten geföhrt, zu denen es keine aktuellen Formvorgaben durch das Land gab. Die „Karten“ haben daher in den einzelnen Gemeinden unterschiedliche Formen (von handschriftlichen Karteikarten, bis hin zum Geoinformationssystem).

Die Denkmallisten-Verordnung aus 2015 sieht vor, dass die Listen digital geföhrt und Altdatenbestände entsprechend nacherfasst werden sollen. Aufgrund der heterogenen Strukturen der nordrhein-westfälischen Denkmalpflege wurde in der Denkmallisten-Verordnung auf enge technische Vorgaben verzichtet, um die bei vielen Gemeinden schon vorhandenen Lösungen nicht obsolet zu machen. Es werden im Gesetz und in der Verordnung nur allgemeine Anforderungen an die Struktur der Liste formuliert.

2.1 Anforderungen an die digitale Denkmalliste

Grundsätzlich gilt, dass die durch die jeweilige Untere Denkmalbehörde geföhrt Datenbank die gültige Denkmalliste im Sinne des Denkmalschutzgesetzes darstellt: Dies ist unabhängig davon, wo der Datenbestand real gespeichert wird. Sie dient damit als amtliches Dokument. Die Sicherheit und Integrität, d.h. Unversehrtheit dieses Datenbestandes, ist sicherzustellen; etwa durch Backups, Sicherung gegen Angriffe von außen und regelmäßige Updates auf den aktuellen Stand der Technik. Fragen des Datenschutzes werden in Kapitel 4 beschrieben.

Die inhaltlichen Anforderungen der digitalen Denkmalliste unterscheiden sich nicht substantiell von denen der bisherigen Denkmalkarteikarte.

Die einzelnen Objekte in der Denkmalliste müssen lagemäßige verortet sein und mit

einer entsprechenden direkter Georeferenzierung versehen sein. Dies wird durch die Nutzung eines Geoinformationssystems sichergestellt. Digitale Tabellen in Form der Anlage können in das durch das Land bereitgestellt Onlinetool denkmal.nrw eingeladen werden und entsprechen den Vorgaben der Denkmallistenverordnung.

Für jedes neu eingetragene und jedes aus der vorhandenen Denkmalliste nachdigitalisierte Objekt ist ein neuer, eigener Datensatz anzulegen. Dieser entspricht einer Zeile in einer Tabelle und umfasst alle Merkmale, die in der Denkmallistenverordnung festgelegt wurden. Der Scan einer Denkmalkarteikarte allein ist noch kein Datensatz im Sinne der Verordnung. Der Scan der Karteikarte kann zukünftig zusätzlich informativ beigefügt werden. Eine Pflicht hierzu besteht nicht. Hierbei ist darauf zu achten, dass eventuell vorhandene personenbezogene Daten (beispielsweise der Name des Eigentümers) unkenntlich gemacht werden.

Im Einzelnen umfasst die digital geführte Denkmalliste die folgenden Punkte.

a) Eindeutige Nummer

Hier erfolgt, wie in der analogen Denkmalkarteikarte, eine eindeutige Nummerierung des Denkmals.

Die Kennziffer bestehend aus einer Kombination des amtlichen Gemeindeschlüssels, also einem Buchstaben für den Listenteil (Baudenkmal (A), Bodendenkmal (B), bewegliches Denkmal (C), Denkmalbereich (D)) und einer von der Gemeinde vergebenen laufenden Nummer.

Beispiel: D 05958036 A 001

Die vergebene Kennziffer ist fortlaufend und darf jeweils nur einmalig vergeben werden. Dies bedeutet auch, dass sie bei der Löschung eines Denkmals nicht neu vergeben werden kann, da das gelöschte Denkmal nachrichtlich in der Liste bestehen bleibt. Auch bei wesentlichen Änderungen der Eintragung eines Objektes, etwa bei einer Neudefinition des Schutzzumfanges, wird die Nummer beibehalten.

b) Kurzbezeichnung des Denkmals

Die Kurzbezeichnung des Denkmals ist - so vorhanden - der geläufige Eigenname des Denkmals und die Bezeichnung der Denkmalgattung. Einheitliche nordrhein-westfälische Regelungen für die Denkmalgattung gibt es zurzeit nicht. Vorgaben hierzu ergeben sich in der Regel aus dem Gutachten zum Denkmalwert. Oftmals ist es auch die Anschrift.

c) Lagemäßige Bezeichnung

Die Lage und Ausdehnung des einzutragenden Denkmals sind durch ein georeferenziertes Polygon (Koordinaten im Koordinatenreferenzsystem ETRS89/UTM) anzugeben. Wo kein Geoinformationssystem verwendet wird, ist die Angabe eines entsprechenden Koordinatensatzes ausreichend. In Fällen, in denen das eingetragene Objekt mehrere Einzelbauten oder Flächen umfasst, wird jede bauliche Anlage oder Fläche durch ein eigenes Polygon umfasst. Diese bilden gemeinsam die lagemäßige Bezeichnung.

Bewegliche Denkmäler werden durch Punktkoordinate dort verortet, wo sie dauerhaft aufbewahrt werden.

Bei der Nacherfassung des Altdatenbestandes gilt dies grundsätzlich genauso. Für eine schnelle Erstdigitalisierung kann es sinnvoll sein, aus den vorhandenen Adressen Punktkoordinaten abzuleiten, die das georeferenzierte Polygon zunächst ersetzt.

In Fällen, in denen der genaue Umfang des Denkmals nicht bekannt oder nur ungenau aus der vorhandenen Karteikarte ablesbar ist, sind die Angabe der Adresse, die Zuordnung zum Flurstück oder die Grundbuchbezeichnung ausreichend. Aus dieser Angabe wird eine Punktkoordinate abgeleitet.

Hierbei ist aber zu beachten, dass eine fehlende Kennzeichnung bzw. Nennung des genauen Umfangs des Denkmals in der Denkmalliste ggf. in einem gerichtlichen Verfahren dazu führen kann, dass die Eintragung teilweise oder sogar vollständig vom Gericht für nichtig befunden wird. Sollte der genaue Umfang des Denkmals bis-

lang nicht bekannt sein, ist der Umfang möglichst zeitnah zu ermitteln und ergänzend in die Denkmalliste aufzunehmen. Diese Änderung ist den betroffenen Eigentümern per Bescheid mitzuteilen.

Ergänzend ist immer die Adresse des Denkmals anzugeben. Bei Bodendenkmälern und Baudenkmalen, die keine Anschrift haben (Wegekreuze, Grenzsteine u.ä.) ist das Flurstück oder die Grundbuchbezeichnung vorzusehen.

Bei großflächigen Denkmälern, wie etwa Siedlungen, die als ein Denkmal eingetragen wurden, kann auf die Angabe einer Adresse verzichtet werden. Die Verortung erfolgt über die Geokoordinaten. Ggf. sollte in einer Anlage ein Verzeichnis der Straßen, Flurstücke aufgenommen werden.

d) Charakteristische Merkmale

Neben dem Eintragungstext mit der Beschreibung der wesentlichen Bestandteile des Denkmals sollen, soweit möglich und vorhanden, Bildmaterial und zusätzliche Pläne und Karten beigefügt werden. Die Abbildungen haben hierbei die Funktion, den Text zu unterstützen. Die Auswahl der Bilder, Pläne und Karten erfolgt mit Blick auf die Anforderungen der Denkmalwertbegründung und unterstützt diese hinreichend. Das Planmaterial (Urkataster, Detailpläne o.ä.) soll mehr Informationen als ein georeferenziertes Polygon aufweisen.

Bei der Verwendung von Karten, Bildern und sonstigem Material, sind neben dem Datenschutz immer auch die Bestimmungen des Urheberrechts zu beachten. Grundsätzlich ist bei jeder Werksnutzung der Name und die Funktion des Urhebers anzugeben. Bei einer reinen Nutzung urheberrechtlich geschützten Materials für den internen Gebrauch, etwa bei Verfahren im Rahmen des Denkmalschutzgesetzes oder für Zwecke der Forschung kann auf eine vertragliche Zustimmung der Rechteinhaber verzichtet werden. Anders ist dies bei einer Veröffentlichung der Materialien. Hier ist immer eine Zustimmung der Rechteinhaber einzuholen. Wird diese nicht gegeben, ist das entsprechende Material zu löschen

In solchen Fällen, in denen der Rechteinhaber trotz ausreichender Bemühungen nicht zu ermitteln ist, ist dies zu vermerken und einem potentiellen Rechteinhaber die Möglichkeit zu geben, sich zu melden.

e) *Begründung der Denkmaleigenschaft*

Unter diesem in der Denkmallisten-Verordnung neu eingeführten Merkmal erfolgt die individuelle Begründung der Denkmaleigenschaft nach § 2 Abs. 1 DSchG („*Ein öffentliches Interesse besteht, 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.*“). Jedes Objekt soll entsprechend qualifiziert werden (z.B. „*Objekt X ist bedeutend für die Geschichte der Menschheit, weil...*“/ „*Es zeigt die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse, weil ...*“). Diese Ausführungen sind regelhaft dem Denkmalwertgutachten zu entnehmen.

f) *Tag der Eintragung*

Nach der Novelle der Denkmallisten-Verordnung ist die Denkmalliste seit 2015 in digitaler Form zu führen. Die rechtliche Wirksamkeit der Eintragung hängt hierbei nicht von der Art der Listenführung (schriftlich mit gesiegelter Unterschrift oder digitalisiert) ab, sondern davon, dass die Eintragung eines Objektes in die Denkmalliste dem Betroffenen gegenüber in Form eines rechtsgültigen Bescheides bekanntgegeben wird. Hieraus abgeleitet ist das Datum der Eintragung das Datum dieses Bescheides. Bei späteren Änderungen der Eintragung und Erteilung eines neuen Bescheides ist dessen Datum unter dem Attribut „*Nachrichtliche Angaben*“ einzutragen. Der erste Bescheid bestimmt weiterhin den Tag der Eintragung.

Bei Alteintragungen, bei denen dieses Datum von der Angabe auf der Karteikarte abweicht, kann auch das Datum der Erstellung der Karteikarte verwendet werden.

g) *Nachrichtliche Angaben*

Nachrichtliche Angaben sind interne Hinweise und weitere Informationen der jeweiligen Unteren Denkmalbehörde. Hierzu gibt es keine rechtlichen Vorgaben. Bei Nennung von personenbezogenen Daten, etwa bei lebenden Architekten o.ä., sollte das Einverständnis der betroffenen Person eingeholt werden.

2.2 Verhältnis zwischen Denkmallisten-Verordnung und INSPIRE-Richtlinie

Die Daten der Denkmalliste finden zum Großteil ihre Entsprechung in den Anforderungen der INSPIRE-Richtlinie.

Nach den Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie müssen weniger Daten veröffentlicht werden als die Denkmallisten-Verordnung vorsieht. Die Regelungen der Verordnung bleiben hiervon aber unberührt. Die INSPIRE-Richtlinie legt darüber hinaus für bestimmte Datensätze fest, in welcher Form und in welchem Umfang diese bereitgestellt werden müssen. Anhang I der INSPIRE-Richtlinie beinhaltet unter anderem das Themenfeld „Schutzgebiete“. Sie werden definiert als „Gebiete, die im Rahmen des internationalen und gemeinschaftlichen Rechts sowie des Rechts der Mitgliedstaaten ausgewiesen sind oder verwaltet werden, um spezifische Erhaltungsziele zu erreichen“. Hierunter fallen auch die Denkmäler.

Im Einzelnen ergeben sich die folgenden Beziehungen:

INSPIRE Bezeichnung	Bezeichnung	Anmerkungen
designation	Denkmalkategorie	Werteauswahl: Baudenkmal Bodendenkmal Denkmalbereich Bewegliches Denkmal
designationScheme	Gesetzesgrundlage	Wert: DSchG
inspireID	Eindeutige Nummerierung	
siteName	Kurzbezeichnung des Denkmals	
	Charakteristische Merkmale	
	Denkmaleigenschaft	
legalFoundationDate	Eintragungsdatum (Tag.Monat.Jahr)	
legalFoundationDocument*	Unterschutzstellungsdokument	Kann-Angabe; dieses Feld kann daher frei bleiben oder nach eigenem Ermessen mit der Karteikarte gefüllt werden.
(* Die genaue Definition des legal Foundation Documents ist umstritten. Es wird daher empfohlen, das Feld freizulassen.)		

siteProtectionClassification	Klassifizierung nach INSPIRE	Werteauswahl: Archaeological Cultural geological
	Veröffentlichung	Zur Veröffentlichung freigegeben, ja oder nein.

2.3 Umgang bei der Digitalisierung der Altdatenbestände

Die Denkmallisten-Verordnung sieht vor, dass Altdaten, die vor Inkrafttreten dieser Verordnung erstellt wurden, schrittweise im Rahmen der personellen und finanziellen Möglichkeiten der Unteren Denkmalbehörden digitalisiert werden. Bei der Digitalisierung sind nachfolgende Aspekte zu beachten:

- Die in den Denkmallisten erfassten Denkmäler sind durch rechtskräftige Verwaltungsakte unter Schutz gestellt.
- Bei der Digitalisierung der analog geführten Denkmallisten sind die vorhandenen rechtskräftigen Eintragungstexte nicht substantiell anzupassen oder zu ergänzen. Es sind nur solche Daten in die aufzubauenden Datenbanken einzutragen, die auch in der vorhandenen Karteikarte enthalten sind. Dies gilt auch für die Denkmalwertbegründung. Diese ist, so noch nicht vorhanden, nicht nachzutragen.
- Grundsätzlich ist die Beifügung eines Scans der vorhandenen Karteikarte sinnvoll, da diese die wesentlichen Informationen bereits enthält.

Bei einer Anpassung und Ergänzung der bisherigen Eintragung ist Folgendes zu beachten:

- Bei einer reinen Präzisierung oder sprachlichen Anpassungen des Eintragungstextes, ohne dass der Schutzbereich geändert wird, ist kein neuer Bescheid notwendig.
- Jede Änderung der Eintragung, die Auswirkungen auf den betroffenen Eigentümer hat, ist diesem durch Bescheid mitzuteilen. Das bedeutet, eine Änderung des Schutzbereiches oder eine Ergänzung der Denkmalwertbegründung, die die Anforderungen an den Eigentümer verändert, sind diesem durch Bescheid bekannt zu machen, gegen den der Eigentümer Rechtsmittel einlegen kann.

- Gleiches gilt in solchen Fällen, in denen die bestehende Eintragung so umfangreich geändert werden muss, dass dies einer kompletten Neueintragung gleichkommt.

Bei der Digitalisierung der vorhandenen Denkmallisten sollten die Lage und Ausdehnung des Objekts durch ein georeferenziertes Polygon (Koordinaten im Koordinatenreferenzsystem ETRS89/UTM) dargestellt werden. Dort, wo der genaue Umfang des Denkmals oder dessen Lage nicht bekannt oder nur ungenau aus der vorhandenen Karteikarte ablesbar ist, reicht die Angabe der Adresse, die Zuordnung zum Flurstück oder die Grundbuchbezeichnung. Da in den Denkmallisten die meisten Denkmäler mit einer Adresse versehen sind, kann es in einem ersten Schritt sinnvoll sein, die Listen über diese zu georeferenzieren und so schnell eine Punktkoordinate zu generieren. Solche Denkmäler, ohne eine Adresse oder Flurstückangabe, sind manuell nachzupflegen.

2.3 Veröffentlichung der Daten

Nach § 3 Abs. 5 DSchG NRW stehen die Denkmallisten bei Bau- und Bodendenkmälern jedermann zur Einsicht offen. Sie sind daher unter Maßgabe der unter Punkt 4 erläuterten Einschränkungen zu veröffentlichen, außer durch die Veröffentlichung besteht eine Gefahr für den Erhalt des Denkmals. Bewegliche Denkmäler dürfen nur mit Zustimmung des Eigentümers veröffentlicht werden.

Nach § 3 Abs. 4 DSchG sind Eintragungen zu löschen, wenn die Eintragungsvoraussetzungen nicht mehr vorliegen. Die Daten von gelöschten Denkmälern sind daher nur noch für den internen Gebrauch vorgesehen und dürfen nicht veröffentlicht werden.

3. Landeseigene Datenbank denkmal.nrw

Um gerade solche Kommunen zu unterstützen, die bislang keine technische Möglichkeit zur digitalen Erfassung und Bereitstellung der Denkmallisten haben und langfristig eine einheitliche Datenstruktur und Datenbank in NRW durchzusetzen, stellt die Oberste Denkmalbehörde in Zusammenarbeit mit IT.NRW ein Eingabetool

in Form eines Geoinformationssystems bereit, das allen Kommunen kostenfrei zur Verfügung gestellt wird. Es deckt die Anforderungen der INSPIRE-Richtlinie ab.

Die Anwendung wird im Landesverwaltungsnetz bei IT.NRW betrieben und kann über das DOI-Netz von kommunalen Arbeitsplätzen aus genutzt werden. Das Land stellt die Integrität der Daten sicher.

Um Zugang zur Anwendung zu erhalten, benötigen die Nutzer ein Benutzerkonto. Die Prüfung der Berechtigung erfolgt durch das für Denkmalschutz zuständige Ministerium.

Zugriffsrechte werden grundsätzlich wie folgt verteilt:

- *Kommunen*: Leserechte bzw. Schreibrechte für ihr Gebiet. In der Regel sind dies Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Unteren Denkmalbehörden
- *Kreise*: Leserechte für ihr Gebiet. In der Regel sind dies Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Oberen Denkmalbehörden.
- *Bezirksregierungen*: Leserechte für ihr Gebiet. In der Regel sind dies Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Oberen Denkmalbehörden
- *Landschaftsverbände*: Leserechte für ihr Gebiet. In der Regel sind dies die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Denkmalpflegeämter.
- *Land NRW*: Leserechte für ganz NRW. In der Regel sind dies die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des für Denkmalschutz zuständigen Fachreferats.

Es können mehrere Nutzer pro Organisationseinheit angemeldet werden, soweit sie ein berechtigtes Interesse an einer Nutzung vorweisen können. Bei Nachweis eines berechtigten Interesses können auch Dritten Zugriffsrechte gewährt werden.

Bei berechtigt nachgewiesenem Bedarf besteht für Bezirksregierungs-, Landschaftsverband-, Kreis- oder Gemeindennutzer auch die Möglichkeit, das Leserecht für weitere Kommunen zu erhalten.

Im für Denkmalschutz zuständigen Ministerium wird hierzu eine Liste zur Zugangsverwaltung geführt. Diese enthält Namen, Institution, Datum und Zugriffsrechte. Bei Löschung der Zugriffsrechte werden die Daten entsprechend aus der Liste gelöscht.

Für die Administration der Zugangsrechte wird die „Nutzerverwaltung für Geoinformationen“ (IT.NRW) genutzt. Ein Nutzer kann sich hier registrieren und das Recht

für die Nutzung eines Dienstes oder einer Anwendung beantragen. Die technische Durchsetzung der Rechte erfolgt über den security.manager (IT.NRW).

Die Anwendung zur Erfassung der Daten basiert auf map.apps und bedient sich einer Reihe von GIS-Diensten aus dem Produktportfolio von IT.NRW, gehostet auf den Landesservern:

- Adresssuche, Flurstücksuche,
- Kartendienste für Topographische Karten, Liegenschaftskarte und Orthophotos,
- FeatureServices des ArcGIS Server für die editierbaren Layer.

Auch für den Upload von Daten, die auf kommunaler Seite bereits vorhanden sind, existiert eine Anwendung von IT.NRW mit grundsätzlich ähnlichen Anforderungen wie bei dem Upload für BORIS-plus.NRW. Die Daten werden zunächst einem intensiven, automatisierten Prüfprozess unterzogen, der bei Fehlern einen detaillierten Report liefert. Der Zugang wird wiederum über die „Nutzerverwaltung für Geoinformationen“ administriert. Der Prüfprozess wurde mit der Software FME Server umgesetzt.

Es wird in der Datenbank denkmal.nrw vermerkt und gespeichert, durch welche Personen Änderungen vorgenommen werden. Dies ist notwendig, da es sich um rechtlich bindende, amtliche Daten handelt.

Die weiteren technischen Informationen sind dem Benutzerhandbuch in der Anlage zu entnehmen.

4. Datenschutz

Bestimmte Personendaten (z.B. Name des Eigentümers eines Denkmals) können über die in der Denkmalliste veröffentlichten Daten, insbesondere Adressdaten sowie Geodaten zum Standort des Denkmals, abgeleitet werden. Es besteht die Möglichkeit der Zuordnung von sachlichen Verhältnissen zu einer bestimmten natürlichen Person.

Die Verarbeitung der in der Denkmalliste erfassten personenbezogenen Daten bedarf einer Rechtsgrundlage nach der EU-Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO).

Diese ist in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e) in Verbindung mit Absatz 3 Buchstabe b) DSGVO in Verbindung mit § 3 Absatz 5 DSchG und der Denkmallisten-Verordnung zu finden. Soweit durch die Veröffentlichung der digitalen Denkmallisten personenbezogene Daten offenbart und dadurch die Interessen der Betroffenen erheblich beeinträchtigt würden, ist gem. § 5 Absatz 5 Satz 1 Denkmallisten-Verordnung von der Veröffentlichung der Datensätze abzusehen. Von einer erheblichen Beeinträchtigung kann nur bei Vorliegen besonderer, vom Normalfall abweichender Umstände ausgegangen werden. In diesem besonders zu begründenden Ausnahmefall ist der öffentliche Zugriff auf diese Daten zu verhindern. Denkmal.nrw. sieht eine solche Option vor.

Vor Einführung der digitalen Denkmalliste ist die jeweilige Gemeinde verpflichtet, die Öffentlichkeit mindestens vier Wochen vor Beginn der Veröffentlichung darüber zu informieren, dass Betroffene ggf. ihre entgegenstehenden Interessen per Widerspruch geltend machen können. In welcher Form die Veröffentlichung geschieht, bleibt der einzelnen Gemeinde überlassen. Es sollte sichergestellt sein, dass die Mitteilung auch von möglichst vielen Bürgerinnen und Bürgern zur Kenntnis genommen werden kann. Denkbar wäre z.B. eine Mitteilung in der Weise, wie sie auch für die öffentlichen Bekanntmachungen der Gemeinde, geregelt in der Hauptsatzung, vorgesehen ist.

Bei den einzustellenden Informationen ist darauf zu achten, dass nur die Inhalte eingestellt werden, die § 5 Abs. 5 S. 1 Denkmallistenverordnung entsprechen. Von der Veröffentlichung dieser Datensätze ist danach im Einzelfall abzusehen, wenn durch die Veröffentlichung der digitalen Denkmallisten personenbezogene Daten (zur Definition siehe Art. 4 Nr. 1 DSGVO) offenbart werden und dadurch eine erhebliche Beeinträchtigung von Interessen der Betroffenen erfolgt. Hiervon gibt es zwei Ausnahmen. Entweder es existiert eine Einwilligung der Betroffenen oder es überwiegt ein erhebliches öffentliches Interesse an der Veröffentlichung.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass es einerseits um die geltend gemachten schutzwürdigen Interessen des Betroffenen geht. Andererseits besteht ein erhebliches öffentliches Interesse am voraussetzungslosen Einsichtsrecht für Jedermann in die Denkmalliste, das sich in § 3 Abs. 5 DSchG NRW widerspiegelt.

In der Regel wird bei den Bestandteilen der Denkmalliste nach § 2 Nr. 1- 3 und 5 bis 6 Denkmallistenverordnung das öffentliche Interesse an dem voraussetzungsfreien

Zugang überwiegen. Bei der von § 2 Nr. 4 Denkmallistenverordnung möglichen Auswahl von Bildern wird im Einzelfall besonders zu prüfen sein, ob sie der Darstellung der wesentlichen charakteristischen Merkmale des Denkmals dienen und das öffentliche Interesse überwiegt oder nicht.

Macht ein Betroffener ein entgegenstehendes Interesse per Widerspruch bezüglich eines konkreten Eintrages geltend, nachdem die Denkmalliste digital öffentlich zu Verfügung gestellt wurde, ist der entsprechende Eintrag zunächst als nicht abrufbar zu gestalten. Es folgt dann wie auch die oben beschrieben, die Interessenabwägung nach § 5 Abs. 5 S. 1 Denkmallistenverordnung durch die zuständige Behörde. Überwiegt danach das erhebliche öffentliche Interesse, kann die (erneute) Freischaltung erfolgen, ggf. auch in veränderter Form. Wenn nicht, ist auf den konkreten Bestandteil des Eintrages zu verzichten.

Zur Klarstellung wird empfohlen, bei der Veröffentlichung der Denkmalliste folgenden Zusatz zu ergänzen:

Bei der Digitalen Denkmalliste der Stadt... handelt es sich um ein Geoinformationssystem, welches besonderen datenschutzrechtlichen Anforderungen gerecht werden muss. Im Einvernehmen mit dem Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit des Landes Nordrhein-Westfalen (LDI NRW) wird daher folgendes mitgeteilt.

Falls ein schriftlicher Widerspruch von datenschutzrechtlich Betroffenen vorliegt, werden die das jeweilige Denkmal betreffenden personenbezogenen Angaben aus der Denkmalliste solange nicht abrufbar gestaltet, bis die dann nachfolgende Interessensabwägung zwischen den geltend gemachten schutzwürdigen Interessen des Betroffenen und den schon im voraussetzungslosen Einsichtsrecht für Jedermann in die Denkmalliste gemäß § 3 Denkmalschutzgesetz NRW dokumentierten öffentlichen Interesse abgeschlossen ist.

Der Widerspruch kann gerichtet werden an (genauer bezeichnen die oder den (Ober)Bürgermeisterin/in oder die oder den behördliche/n Datenschutzbeauftragte/n, Kontaktdaten). Überwiegt danach das öffentliche Interesse, wird die erneute Freischaltung erfolgen, ggf. in veränderter Form.

4.1 Schutzbedarfsfeststellung

Die nachfolgende Tabelle enthält die Schutzbedarfsfeststellung im Sinne des IT-Grundschutzes des Bundesamtes für Informationssicherheit. Dabei werden die mit der Anwendung „denkmal.nrw“ verwendeten Daten dargestellt.

Schutzziel	Festgelegter Schutzbedarf	Begründung
Vertraulichkeit	Stufe 1 (Normal)	In „denkmal.nrw“ werden grundsätzlich keine vertraulichen/ personenbezogenen Daten eingestellt.
Verfügbarkeit	Stufe 1 (Normal)	Ein Ausfall bis zu einer Woche wird als akzeptabel angesehen.
Integrität	Stufe 2 (Hoch)	„denkmal.nrw“ enthält amtliche Verzeichnisse, deren Korrektheit sichergestellt sein muss.
Authentizität	Stufe 2 (Hoch)	Für die Zwecke von „denkmal.nrw“ muss die Urheberschaft nachgewiesen werden können.
Revisionsfähigkeit	Stufe 2 (Hoch)	Für die Zwecke von „denkmal.nrw“ muss stets nachvollzogen werden können, wer ein Dokument geändert hat.
Transparenz	Stufe 1 (Normal)	Bei Auskunftersuchen müssen die Verfahrensweisen bei der Verarbeitung nachvollzogen werden können.

4.2 Prüfung der Erforderlichkeit einer Datenschutz-Folgenabschätzung

Eine Datenschutz-Folgenabschätzung nach Artikel 35 DSGVO ist darüber hinausgehend nur durchzuführen, wenn die Form der Verarbeitung voraussichtlich ein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen zur Folge hat (vgl. Artikel 35 Abs. 1 DSGVO).

Die Erforderlichkeit der Datenschutz-Folgenabschätzung ist gegeben, wenn eine der drei folgenden Fragen mit „Ja“ beantwortet werden kann:

- (1) Liegt eine Form der Verarbeitung vor, die voraussichtlich ein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen zur Folge hat?

Die Rechte natürlicher Personen können durch Risiken bezüglich ihrer personenbezogenen Daten beeinträchtigt werden. Mit der Anwendung „denkmal.nrw“ werden regelmäßig keine personenbezogenen Daten verarbeitet.

Personenbezogene Daten sind betroffen bei der Verarbeitung von Daten von Privatpersonen, von Daten von Ansprechpartnern und von Daten der Akteure, die selbst eine natürliche Person sind.

Typische Schäden, bei denen sich die Risiken realisieren, sind folgende (vgl. Erwägungsgrund 75 zur DS-GVO):

- physischer, materieller oder immaterieller Schaden
- Diskriminierung
- Identitätsdiebstahl oder -betrug
- Finanzieller Verlust / Rufschädigung
- Verlust der Vertraulichkeit von dem Berufsgeheimnis unterliegenden Daten
- Unbefugtem Aufheben der Anonymisierung
- Andere erhebliche wirtschaftliche oder gesellschaftliche Nachteile

Ob die Datenverarbeitung ein Risiko oder ein hohes Risiko birgt, wird anhand einer objektiven Bewertung beurteilt, bei der die Eintrittswahrscheinlichkeit und die Schwere des Risikos für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person in Bezug auf die Art, den Umfang, die Umstände und die Zwecke der Verarbeitung bestimmt werden (vgl. Erwägungsgrund 76 zur DS-GVO).

Bezüglich der in „denkmal.nrw“ genutzten personenbezogenen Daten ist kein hohes Risiko anzunehmen, gleiches gilt für die Daten der Nutzer. Wirtschaftliche Schäden können durch das Bekanntwerden der Daten in Bezug auf die Denkmaleigenschaft und darauf resultierende Rückschlüsse und Fehlinterpretationen entstehen. Hierbei ist besonders zu berücksichtigen, dass die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende Liste nicht alle denkmalgeschützten Objekte umfasst. Darauf ist bei der Veröffentlichung entsprechend hinzuweisen.

Allein die Tatsache, dass die Daten durch eine Denkmalbehörde verarbeitet werden, stellt keine Bewertung der Daten dar. Schäden können der Datenverarbeitung i.d.R. nicht zugerechnet werden. Sofern die Datenverarbeitung ausnahmsweise einen Rückschluss auf unrechtmäßiges Verhalten zulässt (z.B. bei Ordnungswidrigkeitenverfahren), sind die möglichen wirtschaftlichen Schäden von geringem Umfang. Es ist daher insgesamt kein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen anzunehmen.

- (2) Werden Daten zum Zwecke der Profiling oder in Scoring-Verfahren verarbeitet?

Es werden keine Daten zum Zwecke des Profiling oder in Scoring-Verfahren verarbeitet.

- (3) Findet eine systematische Überwachung im öffentlichen Raum statt?

Es findet keine systematische Überwachung im öffentlichen Raum statt.

Mithin ist eine Datenschutz-Folgenabschätzung nicht erforderlich.

5. Abstimmung und Aktualisierung

Die Ausführungen zum Thema Datenschutz wurden mit der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen abgestimmt. Das Papier wird regelmäßig auf seine Aktualität geprüft und bei Bedarf entsprechend überarbeitet.