

Geodaten & Datenschutz Entwicklung und Stand der Datenschutzrechtlichen Bewertung



**Task Force „Datenschutz“ der
GIW-Kommission
08. September 2010
Dr. Moritz Karg**

Aktivitäten der & GIW Kommission & ULD Datenschutz und Geodaten

- **Gutachtenerstellung für die GIW-Kommission und das
Wirtschaftsministerium des Bundes**
 - „Datenschutz und Geoinformationen“ März 2007
 - „Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von
Geodaten für die Wirtschaft – ‚Ampelstudie‘ “ Juli 2008
 - „Bereitstellung von Geodaten unter Berücksichtigung
datenschutzrechtlicher Aspekte anhand des Datenclusters ‚Denkmalschutz‘
der öffentlichen Verwaltung für die Wirtschaft“ Mai 2010
 - Abrufbar: <http://www.geobusiness.org>

- **ULD - Mitglied des Arbeitskreises Geodateninfrastruktur des Landes
Schleswig-Holstein**
 - Entwicklung Gesetzesentwurf für den Zugang zu Geodaten

Definitionen & Terminologie

- Definition von Geodaten
 - Artikel 3 Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlamentes und Rates v. 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE-Richtlinie):

[...] 2. „Geodaten“ [sind] alle Daten mit direktem oder indirektem Bezug zu einem bestimmten Standort oder geografischen Gebiet [...]

- Georeferenzierte Informationen
 - Geobasisdaten
 - Geofachdaten

Definitionen & Terminologie

- Georeferenzierte Informationen
 - Geobasisdaten
 - grundlegende amtliche Geodaten, welche die Landschaft (Topographie), die Flurstücke und die Gebäude im einheitlichen geodätischen Raumbezug anwendungsneutral beschreiben.
 - Geofachdaten
 - raumbezogene Daten aus einem Fachgebiet, z.B. Demographie, Epidemiologie, Bodenkunde, Klimatologie, Wahlstatistik.

Definitionen & Terminologie

- Geoinformationssysteme (GIS):
 - Rechnergestützte Systeme
 - Hardware
 - Software
 - Daten
 - Anwendungen
 - Zweck
 - Erfassung, Verwaltung, Analyse, Modellierung und Visualisierung raumbezogener Daten und ihrer Beziehungen



Bildquelle: <http://www.ib-heller.de>

Gutachten I

Datenschutz & Geoinformationen

Gutachten I

Analyse der Situation und Problemaufriss

- Kategorisierung der Geodaten anhand des Aussagegehaltes und der Nutzungszwecke
 - Lokalisierung Aufenthalt
 - Lokalisierung Wohnung & Wohnumfeld
 - Lokalisierte Angaben zum Eigentum
 - Lokalisierte Angaben zur Nutzung des Eigentums

Gutachten I

Analyse der Nutzungsinteressen

- Aufgabenerfüllung im staatlichen und kommunalen Bereich
 - Landesvermessung, Bauplanung, Umweltschutz etc.
- Aktivierung wirtschaftlicher Potenziale
 - Rohstoffgewinnung, Investitionsentscheidungen, Werbung etc.
- Wissenschaftliche Forschung
- Gesellschaftspolitische Interessen
 - Transparenz
 - Information

Nutzungsinteressen im INSPIRE-Prozess

- INSPIRE
 - Die gemeinschaftliche Umweltpolitik muss ein hohes Schutzniveau anstreben und dabei die unterschiedlichen Gegebenheiten in den verschiedenen Regionen der Gemeinschaft berücksichtigen. Zudem werden Informationen, einschließlich Geodaten, für die Festlegung und Durchführung dieser Politik und anderer Gemeinschaftspolitiken benötigt, bei denen gemäß Artikel 6 des Vertrags die Erfordernisse des Umweltschutzes einbezogen werden müssen.
(1. Erwägungsgrund INSPIRE Richtlinie)

Gutachten I Schutzinteressen

- Interessen des Staates
 - Sicherheit und staatliche Geheimhaltungsinteressen
 - Entgeltinteressen
- Interessen Privater
 - Recht auf informationelle Selbstbestimmung
 - Privatsphäre
- Wirtschaftliche Interessen
 - Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse



Gutachten I **Personenbezug von Geodaten**

- Analyse
 - Rechtssprechung
 - Praxis der Aufsichtsbehörden
 - Literatur
- Ergebnis
 - Uneinheitliche Bewertung des Personenbezuges bei georeferenzierten Informationen
 - Kasuistik und „empirische“ Rechtsfindung
 - Rechtsunsicherheit

Gutachten I **Gesetzliche Regelungen**

- Bundesebene
 - IFG & UIG
- Landesebene
 - Schleswig-Holstein
 - Fachgesetze
 - UIG & IFG
 - Sachsen- Anhalt
 - Geodatenzugangsgesetz
- Ergebnis
 - fehlende gesetzliche Regelungen im Bereich der Geodaten
 - Herausforderungen des Föderalismus

Gutachten I + II

Zugang zu Geodaten

- Zugang zu Geoinformationen
 - Verfassungsrechtliche Grundlage
Art. 5 GG
(1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und *sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten.* [...]
- Allgemein zugängliche Daten
 - Internet, öffentliche Register, Luftbilder (?)
- Jedermannsrecht
 - Keine Geltendmachung eines Zugangsinteresses /
Abwägung erforderlich
 - Umweltinformationsgesetze / Informationsfreiheitsgesetze
 - spezifische Jedermanns-Zugangsrechte
- Berechtigtes / Rechtliches Interesse
 - Geltendmachung eines Zugangsinteresses
 - Grundbuchordnung, i.d.R. Landesdatenschutzgesetze, Bundesdatenschutzgesetz

Gutachten I

Sonstiges

- Maßnahmen der Aggregation
- Verarbeitungsbedingungen nach dem BDSG
- Betroffenenrechte
- Datensicherheit

Gutachten II - Ampelstudie

„Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen
für die Bereitstellung von Geodaten für die
Wirtschaft“



www.datenschutzzentrum.de

Gutachten II **Was macht Geodaten „besonders“?**

- Zwangsdaten
§ 16 VermKatG SH
 - (1) *Eigentümerinnen, Eigentümer und Nutzungsberechtigte von Grundstücken sind verpflichtet, dem Katasteramt auf Anforderung die für die Fortführung des Liegenschaftskatasters notwendigen Angaben zu machen. [...]*
- Erhebung ohne Kenntnis oder Mitwirkung der Betroffenen möglich
- geringer bzw. kein Einfluss der Betroffenen auf Inhalt der Geoinformationen
- Potenzial zur Lokalisierung einer Person oder deren Umfeld

Gutachten II

Problematik des Personenbezugs von Geodaten

§ 3 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz

(1) Personenbezogene Daten sind Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder **bestimmbaren** natürlichen Person (Betroffener). [...]

- „Betroffene/r“
 - kein Schutz juristischer Personen
 - bestimmte natürliche Person
 - **bestimmbare** natürliche Person
- persönliche oder sachliche Verhältnisse
 - keine “belanglose Daten”

Gutachten II

Problematik des Personenbezugs von Geodaten

- Information → Person
 - Bezug zwischen Information und Person unproblematisch
 - Name, Adresse, Geburtsdatum
- Information → Objekt → Person
 - Anforderungen an den Bezug zwischen Information und Person?
 - Problem der Beziehbarkeit der Information auf eine Person

Problematik des Personenbezugs von Geodaten

- Absoluter Personenbezug
 - Objektive Möglichkeit, der Verbindung von Sachinformation und Person
- Relativer Personenbezug
 - Individuelle Fähigkeit der Verbindung von Sachinformation mit Person
- Selten sachgerechte Ergebnisse in Hinblick auf den Schutz der Persönlichkeitsrechte Betroffener
- Relativität des Personenbezuges durch technische Innovationen der Verknüpfungsmöglichkeiten (z.B. Google Maps)

Kontextbezogene Beurteilung des Personenbezuges

Ergebnisbezug

- Auswirkung auf die Rechte oder Interessen einer Person

Zweckbezug

- Zweck der Information ist die Bewertung, Beurteilung oder Beeinflussung einer Person





Inhaltsbezug

- Aussage über eine Person

Gutachten II **Gefährdungspotenziale - Kriterien**

- Grundrechtsbezug
 - Art. 13 GG – Schutz der Wohnung / Art. 14 GG – Eigentumsschutz
- Eigeninteressen Betroffener
- Diskriminierungsschutz
- Erhebungsgrund
 - Gesetzliche Pflicht zur Erhebung
 - Staatlicher und kommunaler Aufgaben aus dem Kernbereich
 - Rechtsfolgen
- Nutzungspotenziale seitens der Wirtschaft
 - Potenziale der wirtschaftlichen Verwertung
- Gesamtgesellschaftliche Bedeutung
 - Stärkung der Demokratie und Teilhaberechte der Öffentlichkeit (UIG/IFG)

Gutachten II **Gefährdungstufen „Ampelstudie“**

	<p>Kein bzw. geringes Gefährdungspotenzial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Z.B. Geobasisdaten
	<p>Mittleres Gefährdungspotenzial nach Ergebnisbezug</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geofachdaten • Informationen über Rechtsverhältnisse • Wertbildende Faktoren
	<p>Hohes Gefährdungspotenzial nach Zweckbezug</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geofachdaten • Scoringdaten, qualifizierte Informationen über Wirtschaftswerte
	<p>Höchstes Gefährdungspotenzial nach Inhaltsbezug</p> <ul style="list-style-type: none"> • TK-Standortdaten • Hoher Verschneidungsgrad / Profile • Soziodemografische Aussagen auf kleinen räumlichen Einheiten

Gutachten II **„Daumenregeln“**

Kein Personenbezug bzw.
keine schutzwürdigen
Interessen Betroffener
i.d.R.

- Flächendaten in Maßstab 1:10.000 und kleiner
 - Generalisierung, unscharfe Grenzziehung
- Orthophotos i.d.R. gröber als 40cm pro Pixel
 - Mallorca-Urteil des BVerfG

Personenbezug bzw.
schutzwürdige Interessen

- I.d.R. bei Punktdaten
- Soziodemografischen Profilen auf kleinsten räumlichen Einheiten (Geomarketing)

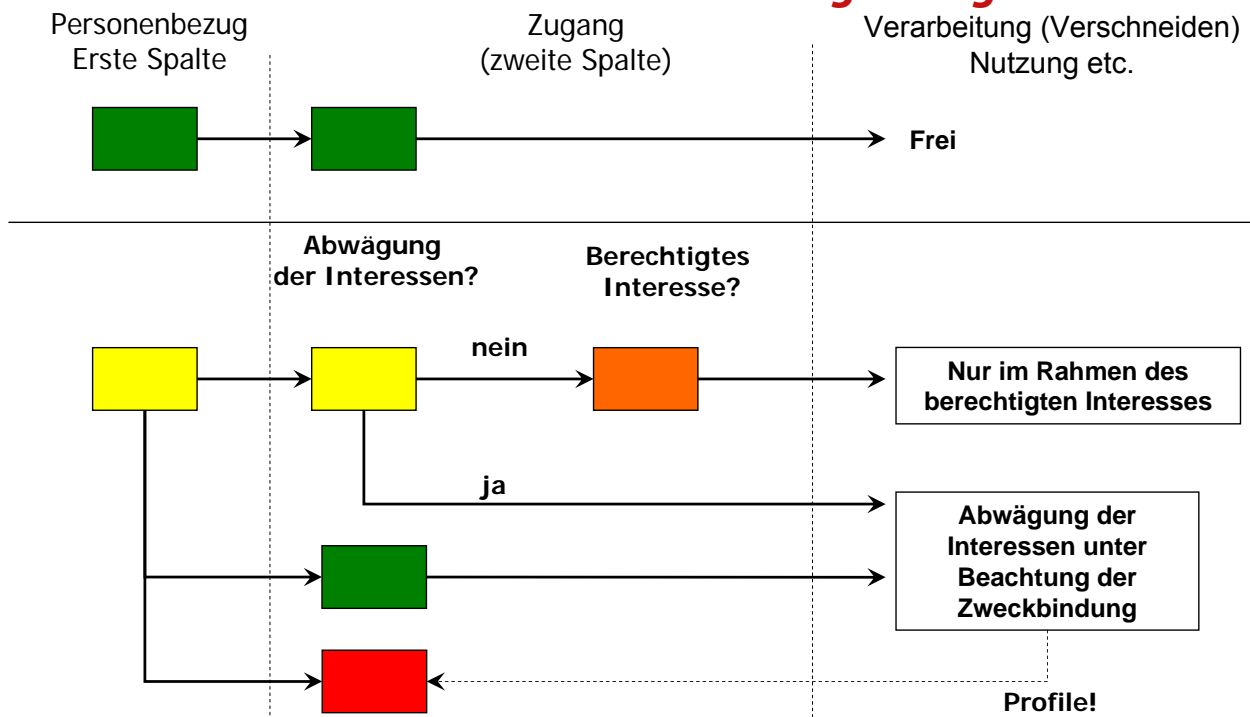
Gutachten II **Rechtspolitische Forderungen**

- Zentralisierter und koordinierter Zugang zu Geoinformationen
 - UIG Regelungen (-)
- Zugangsregelung für automatisierten Massenabruf
- Kategorisierung von Geoinformationen (INSPIRE)
- Betroffenenenschutz
 - Transparenz
 - Widerspruch / Datensperre
 - Auskunftsrecht
- Privilegierte Zugangsberechtigungen
- Technisch-organisatorische Maßnahmen
- Vorschlag einer Zugangsregelung
(<https://www.datenschutzzentrum.de/geodaten/>)

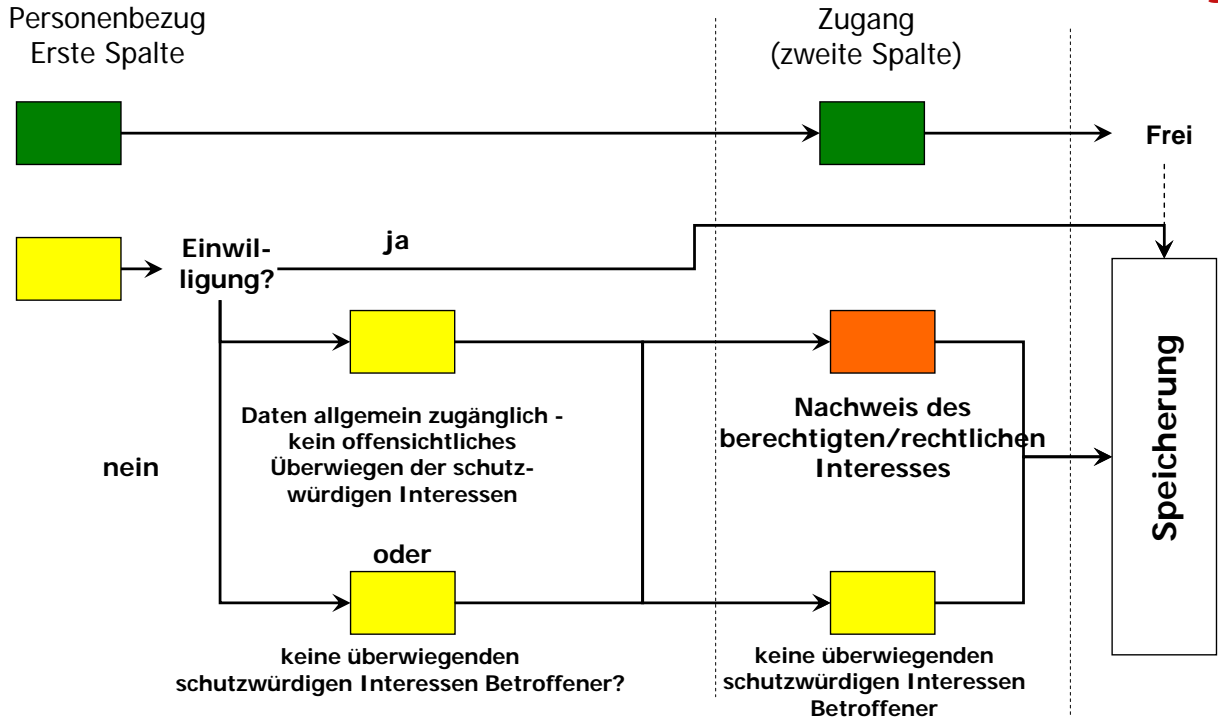
Gutachten II Ampeldarstellung

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
1	GEODATENART		Baden-Württemberg	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen / Bremerhaven					
2	GEOFACHDATEN											
3	Altlastenkataster											
4	Altanlagierungen		§ 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG; § 9 LBodSchAG	Art. 3 Abs. 1 BayUIG; Art. 3 Abs. 1 BayBodSchG (ABuDIS)	§ 7 Abs. 6 Bln BodSchG	§ 38 S.2 BbgAbfG i.V.m. § 2 BbgUIG, §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	Regel § 11 Abs. 2 BremBodSchG	In Ausnahmen § 11 Abs. 2, § 8 Abs. 1 UIG				§ 1
5	Altstandorte											
6	Deponien (§ 2 Abs. 10 KrW/AbfG)		§ 38 Abs. 2 KrW/AbfG	§ 38 Abs. 2 KrW/AbfG	Im Land Berlin existieren keine Deponien	§ 16 Abs. 1 BbgAbfG	§ 38 Abs. 2 KrW/AbfG					
7	UHG Anlagen und sonstige gefährliche Risiken		§ 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 1 Nr. 1 BayUIG	§ 18a Abs. 1 IFG §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 1 BbgUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 1 Abs. 2 BremUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG					§ 1
8		Genehmigungsbedürftige Anlagen nach §§ 4ff BImSchG	§ 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. § 3 Abs. 1 UIG	Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 1 Nr. 1 BayUIG	§ 18a Abs. 1 IFG §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	AIS-I § 1 BbgUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 1 Abs. 2 BremUIG i.V.m. § 3 Abs. 1 UIG					§ 1
9	Industriestandorte (Punktdatum)	Industriestandorte als Flächenangaben in kleineren Maßstäben als 1:10.000	§ 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 1 Nr. 1 BayUIG	§ 18a Abs. 1 IFG §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 1 BbgUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 1 Abs. 2 BremUIG i.V.m. § 3 Abs. 1 UIG					§ 1
10	Hydrologie und Gewässer							§ 102 BWG Einsichtnahme in Wasserbuch			§ 170 BremWG Einsichtnahme in Wasserbuch (Jedermannsrecht)	
11	Deichlinie		§ 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 1 Nr. 1 BayUIG	§ 18a Abs. 1 IFG §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 1 BbgUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 1 Abs. 2 BremUIG i.V.m. § 3 Abs. 1 UIG					§ 1
12	Tagliche maximale Abflüsse		§ 106 Abs. 2 VG § 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 71c Abs. 3 S. 3 BayWG	Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 1 Nr. 1 BayUIG	§ 18a Abs. 1 IFG §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 104 Abs. 1 BbgWG	§ 1 BbgUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 170a Abs. 1 BremWG (nur off. Stellen)	§ 1 Abs. 2 BremUIG i.V.m. § 3 Abs. 1 UIG		§ 1
13	Gewässernetz, Oberflächengewässer (Flüsse und Seen)		§ 106 Abs. 2 VG § 3 Abs. 1 LUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 71c Abs. 3 S. 3 BayWG	Art. 3 Abs. 1, 8 Abs. 1 Nr. 1 BayUIG	§ 18a Abs. 1 IFG §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 104 Abs. 1 BbgWG	§ 1 BbgUIG i.V.m. §§ 3 Abs. 1, 9 Abs. 1 UIG	§ 170a Abs. 1 BremWG (nur off. Stellen)	§ 1 Abs. 2 BremUIG i.V.m. § 3 Abs. 1 UIG		§ 1
14	Flüsse/Seen		BadegVO	BayBadeGewVO	BaGeQuaV	Badegewässerverordnung	Badegewässerverordnung					
15	Flüsse/Seen Wasserqualität											

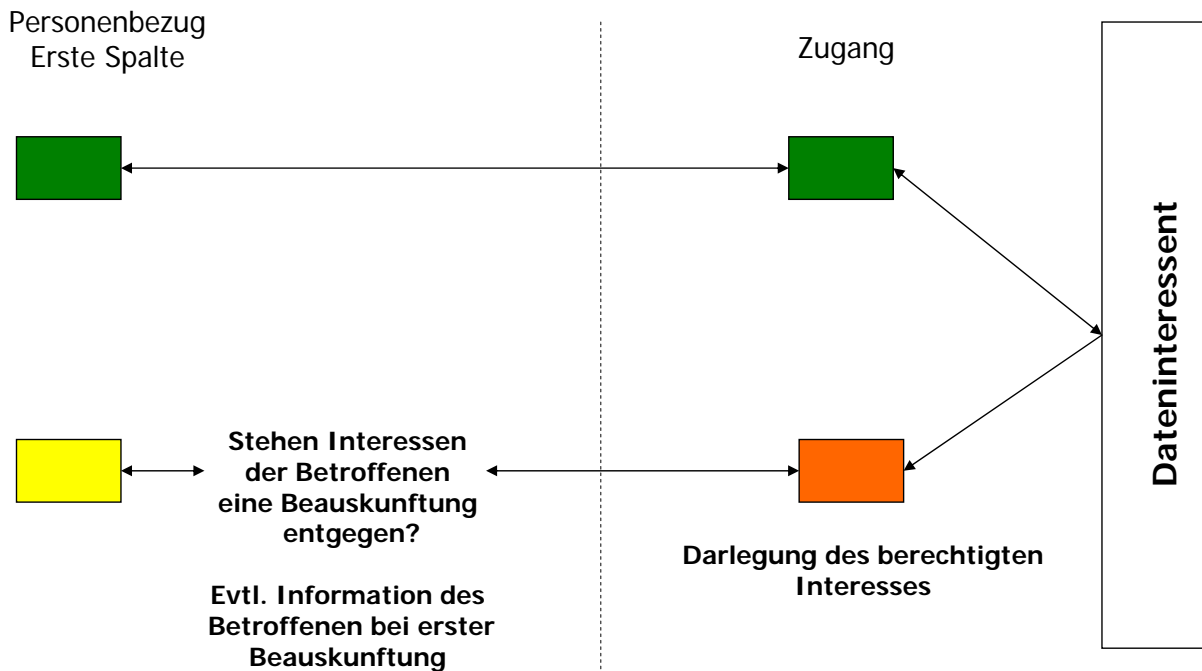
Gutachten II Visualisierungen Nutzung für eigene Zwecke



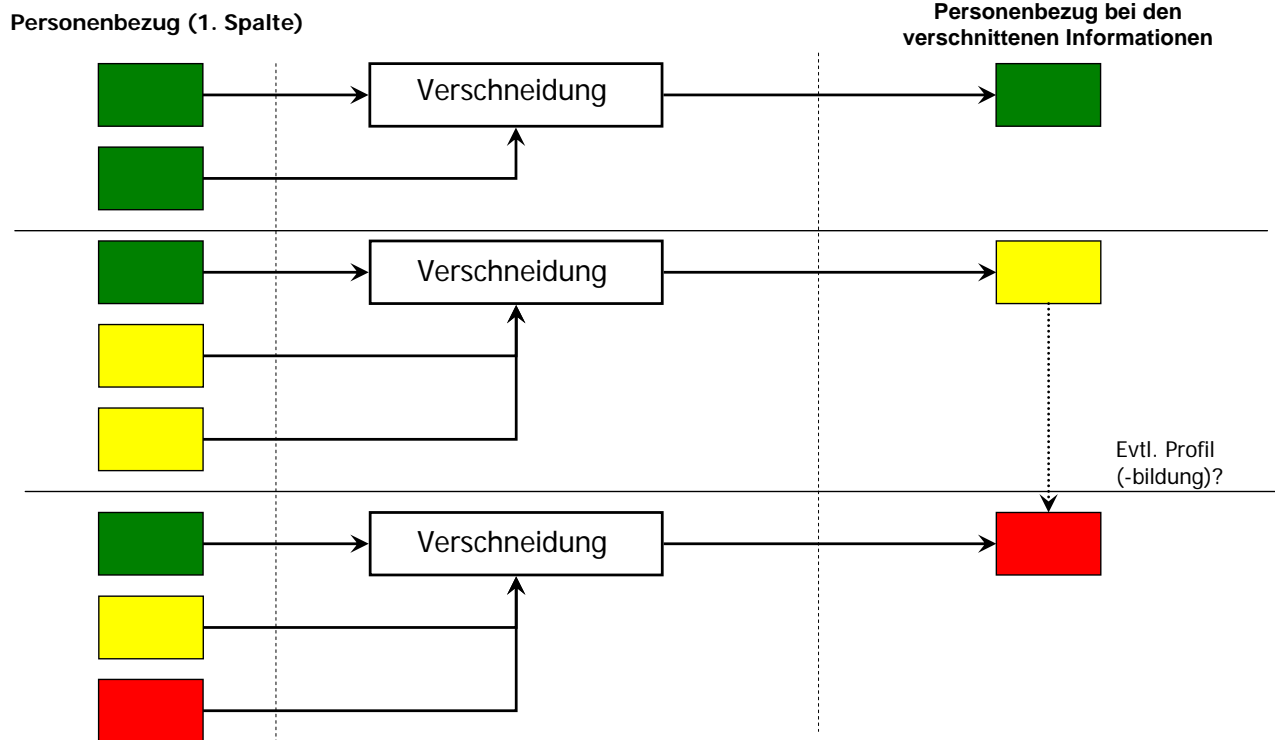
Gutachten II Visualisierungen Datenbroker - Beschaffung



Gutachten II Visualisierungen Datenbroker - Beauskunftung



Gutachten II Visualisierungen Personenbezug bei der Verschneidung



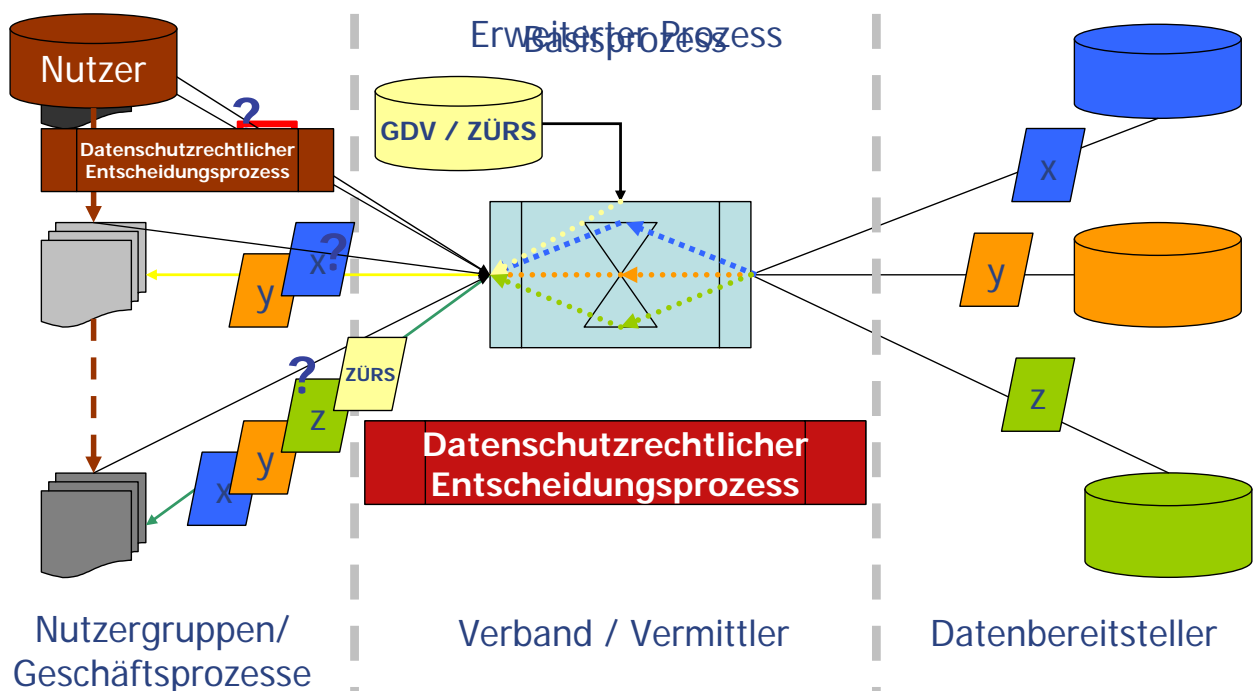
Gutachten III

„Bereitstellung von Geodaten unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Aspekte anhand des Datenclusters ‚Denkmalschutz‘ der öffentlichen Verwaltung für die Wirtschaft“

Gutachten III Zielsetzung

- Use-Case
 - „Aktivierung“ eines Datenclusters unter datenschutzrechtlichen Aspekten
 - Einsatz von GIS und WebServices
 - Grundprinzipien des SOA
 - Datenschutzgerechte Umsetzung
 - Einsatz von PET in der Praxis

Gutachten III Schema der zu begutachtenden Prozesse



Gutachten III

Risiken service-orientierter Architekturen

- Intransparenz
 - Verantwortlichkeit
 - Rechtmäßigkeit
 - Auskunft und Benachrichtigung
- Überprüfbarkeit der Wahrung des Zweckbindungsprinzips (Zusicherungskontrolle)
- Verkettbarkeit (Verschneidung) und Integrierung verschiedener Services in einem Metaservice
- Wahrung des Direkterhebungsgrundsatzes § 3a BDSG
- Datensicherheit

Gutachten III

Zuordnung der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit

- 1. Dienstanbieter (Bay. Landesdenkmalbehörde)**
 - Eigene datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit für Datenübermittlung
 - Zulässigkeit aufgrund von Fachgesetzen
- 2. Vermittler / Dienstverzeichnis (Web Map Server)**
 - Tätigwerden im Auftrag der Mitgliedsunternehmen
 - Auftragsdatenverarbeitung, §§ 4 Abs. 7; 11 BDSG
 - Keine eigene datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit
- 3. Dienstanwender (Mitgliedsunternehmen der Verbände)**
 - eigene datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit für Verarbeitung und Nutzung der Daten

Gutachten III

Zuordnung der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit

- Herausforderung
 - Fehlende datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit des Dienstvermittlers
 - Verschneidung erfolgt bereits auf Dienstvermittlerebene
- Zielsetzung
 - Implementierung eines datenschutzkonformen Vermittlungsprozesses (Dienstvermittler)

Gutachten III

Regelungsmodell

- Vertragsmodell
 - Datenschutzrechtliche Zulässigkeit kann durch Nutzungsvereinbarungen sichergestellt werden
 - Vorteil:
 - kurzfristige Umsetzung möglich
 - Geringer Umsetzungsaufwand
 - Flexibilität in Hinblick auf sich ändernde Rahmenbedingungen
 - Nachteil:
 - Geringere Rechtssicherheit, weil keine Beteiligung der Aufsichtsbehörde erforderlich (könnte durch Gütesiegel ausgeglichen werden)
 - Begrenzter inhaltlicher Spielraum wegen gesetzlicher Vorgaben

Gutachten III Regelungsmodell

- Code of Conduct Modell
 - Datenschutzrechtliche Zulässigkeit wird durch freiwillige Selbstbindung sichergestellt
 - Vorteil:
 - Hohe Rechtssicherheit weil Beteiligung der Aufsichtsbehörden erforderlich
 - inhaltlicher Gestaltungsspielraum
 - Nachteil
 - bisher keine Praxisbeispiele
 - Langwieriger Umsetzungsprozess weil Beteiligung der Aufsichtsbehörden erforderlich
 - Geringere Flexibilität bei sich ändernden Rahmenbedingungen

Gutachten III Abwägungsentscheidung für Verschneidung

- Herausforderung
 - Risikoanalyse der Verschneidung von Geoinformationen
 - Entwicklung von Abwägungskriterien
- Zielsetzung
 - Entwicklung von Kriterien für datenschutzkonforme Verschneidung
 - Kategorisierung der Zwecke seitens der verantwortlichen Stellen
 - Maßnahmen der Auflösung des Personenbezuges

Gutachten III

Risikoanalyse der Verschneidung von Geodaten/Informationen

- Kasuistik & abstrakte Kriterien für Verschneidungsanalyse
- Kriterien für schutzwürdige Interessen
 - Lokalisierung und unmittelbarer Personenbezug
 - Profilbildung
 - Grundrechtsschutz
 - Diskriminierungspotential
 - Betroffenenbeteiligung & Transparenz

Gutachten III

Risikoanalyse der Verschneidung von Geodaten

- Fallgruppen für die Realisierung des berechtigten Interesses
 - Erforderlichkeitsprinzip
 - Fallgruppe „Transparenz“
 - Fallgruppe „Planungsentscheidung“
 - Fallgruppe „gesetzliche Anforderung“
- Ergebnis des Abwägungsprozess ist **immer** abhängig von konkreten Zweck der Nutzung

Beeinflussung des Abwägungsprozesses durch technisch und organisatorische Maßnahmen

- Beeinflussung des Abwägungsprozesses zugunsten der Zulässigkeit der Verarbeitung
 - Pseudonymisierung
 - Anonymisierung
 - Inhaltliche Veränderungen
 - Maßstabsänderung
 - Verringerung des Aussagegehaltes
 - Einsatz von PET
 - Digitale Signatur
 - Verschlüsselung

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Unabhängiges Landeszentrum für
Datenschutz Schleswig-Holstein
Dr. Moritz Karg
Telefon: 0431 988 – 1651
karg@datenschutzzentrum.de
<http://www.datenschutzzentrum.de/>