

## Öffentliches Gespräch zum Thema „Entwicklung und Stand von Open Data Projekten“

im

Deutscher Bundestag

23.(öffentliche) Sitzung des Unterausschuss Neue Medien

Montag 25. Juni 2012 – 13:00 Uhr

10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1 Sitzungssaal: 4.400 (Paul-Löbe-Haus)

---

### Datenschutzrechtliche Aspekte von Open Data Projekten

Die Dienststelle LDA hat neben dem Aufgabenbereich Datenschutz auch den der Akteneinsicht zu bearbeiten, welcher in anderen Bundesländern und im Bund in den Informationszugangsgesetzen geregelt ist.

Bislang betrafen die Informationszugangsgesetze den individuellen (u.U. gebührenpflichtigen) Zugang zu Informationen aufgrund eines speziellen Antrags, Open Data umfasst dagegen die (Verpflichtung zur unentgeltlichen) Bereitstellung von Informationen durch die öffentliche Hand ohne einen konkreten Antrag zur freien Nutzung.

Wir betrachten das Open Data Konzept insoweit als eine wünschenswerte Ergänzung bereits vorhandener Zugangsrechte zu staatlichen Informationen. Chancen sehen wir in erster Linie in der Stärkung der Transparenz staatlichen Handelns, hier insbesondere auf dem Gebiet der Korruptionsprävention und Ausgabenkontrolle und damit einhergehend auch eine Erhöhung der Akzeptanz staatlichen Handelns insgesamt.

Das überkommene Konzept des Amtsgeheimnisses – des staatlichen Datenprivilegs – weicht im Idealfall dem Prinzip der bürgerschaftlichen Partizipation durch bessere Möglichkeiten zur Kommunikation, Transparenz und Interaktion.

Aufgrund ihres proaktiven Charakters sehen wir zudem auch eine Möglichkeit der Entlastung und Vereinfachung von Verwaltungstätigkeit: Mit der allgemeinen Bereitstellung der Informationen entfällt die Notwendigkeit von Einzelfallentscheidungen und Einzelfallabwägungen in konkreten Antragsverfahren.

Die Bedenken und Regelungsnotwendigkeiten, die auf der datenschutzrechtlichen Ebene folgen, betreffen aus unserer Sicht vor allem folgende drei Aspekte:

1. Veröffentlichung von personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Unterlagen,
2. Erfassung der personenbezogenen Daten der Nutzerinnen und Nutzer,
3. Herstellung eines Personenbezugs durch Korrelation und Analyse.

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung fasst den Menschen als Wesen mit Sozialbezug auf. Das Grundrecht steht somit in einem Abwägungszusammenhang und muss in Konkurrenz zu anderen Grundrechten aber auch öffentlichen Gütern, die dessen Beschränkung durch Gesetze zulassen, gesehen werden.

Eine Veröffentlichung von personenbezogenen Daten und damit ein Eingriff in die Rechte der Betroffenen wird als zulässig anzusehen sein, wenn sie gesetzlich geregelt ist und im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt.

Die mit Open Data verfolgten Zwecke erlauben es aus dieser Sicht, Gewinner öffentlicher Ausschreibungen, Bezieher von Subventionen - schlicht die Vertragspartner der öffentlichen Hand öffentlich zu machen. Das Bestreben nach Transparenz und Korruptionsprävention einerseits sowie die Sicherung demokratischer Teilhaberechte andererseits kann es als gerechtfertigt erscheinen lassen, Regelungen zur Bereitstellung von Informationen durch öffentliche Stellen zu schaffen, die auch personenbezogene oder -beziehbare Daten betreffen und somit die Rechtssphäre des Persönlichkeitsrechts – des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung - berühren und sogar beschränken. Das muss in einem gewissen Umfang auch für die auf der staatlichen Seite beteiligten Personen gelten, die ihrerseits an Entscheidungen mitgewirkt haben. Es hat allerdings eine sorgfältige Abwägung stattzufinden, wie weit in die Sphäre der Betroffenen eingegriffen werden darf.

Im Vergabebereich und auf dem Gebiet der Korruptionsprävention kann das an eine bestimmte Höhe der Auftragswerte gekoppelt werden, ab der eine Veröffentlichungspflicht besteht. Wo Anonymisierungen den Gehalt der Aussage nicht schmälern, sind sie zu erwägen.

Generell zu schützen sind Daten aus den konkreten Beschäftigungsverhältnissen, die nicht die Außenwirkung des (Amts-)Handelns betreffen.

Für die Nutzerinnen und Nutzer muss auf der anderen Seite sichergestellt werden, dass keine Abfrageprofile erstellt werden. Den Vorschlägen zur Einräumung der Möglichkeit von anonymer Abfrage und Bezug von Informationen ist zuzustimmen.

Eine schwer zu kalkulierende Gefährdung für die Persönlichkeitsrechte von Betroffenen liegt in der technischen Fähigkeit, über die Auswertung scheinbar nicht personenbezogener Daten Rückschlüsse auf einzelne Individuen zu ziehen und das eigene (wirtschaftliche) Handeln darauf auszurichten, ohne dass der betreffende Mensch hiervon etwas bemerkt.

Scoring-Verfahren, die georeferenzierte Zuordnung von Infrastrukturmerkmalen, Unfall- und Verbrechenshäufigkeiten oder Bilder, die die Vermüllung oder den Gebäudezustand eines Wohnareals zeigen, bieten eine Vielzahl und noch lange nicht abschließende Anzahl von Analyse- und Bewertungskriterien. Es besteht die Gefahr, dass Dritte Behördendaten für diskriminierende Zwecke nutzen und diese Daten als Grundlage für höchst subjektiv wertende Interpretationen auf der Basis scheinbar objektiver Informationen nehmen.

Auswertungen dieser Art werden zunehmend technisch einfacher und können als Werkzeuge ungeheurer sozialer Mächtigkeit fungieren.

Als minimale grundrechtswahrende Flankierung können hier bestenfalls Offenbarungspflichten hinsichtlich der Analyseparameter festgelegt werden, wie sie beispielsweise in § 28 b Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) für das Scoring oder in § 6 a BDSG im Verbot „erhebliche“ Entscheidungen allein auf der Grundlage einer automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten zu treffen, zum Ausdruck kommen.

Die Folgen von Open-Data-Projekten können nicht statisch betrachtet werden, sondern müssen immer wieder im Licht der technischen aber auch gesellschaftlichen Entwicklungen evaluiert werden. Im europäischen Kontext – Informationen halten sich nicht an Staatsgrenzen – sind unterschiedliche Rechtstraditionen zu betrachten. Als Beispiel sei nur auf die völlig unterschiedliche Praxis hinsichtlich der Offenlegung von Steuerdaten in Skandinavien und Deutschland hingewiesen. Dort sind sie nahezu unbeschränkt jedermann zugänglich, hier

unterliegen sie den strengen Vorschriften des in der Abgabenordnung geregelten Steuergeheimnisses.

Angesichts der prinzipiellen Unbegrenzbarkeit des Datenverkehrs und des Fortschritts technischer Auswertungsverfahren ist zu prognostizieren, dass Open Data ein Mehr an Informationen bringen wird. Die datenschutzrechtliche Aufgabe wird sein, die Persönlichkeitsrechte durch klare Regelungen darüber, was nicht proaktiv veröffentlicht werden darf, zu schützen und zu verhindern, dass der Mensch zum bloßen Objekt im Spiel eines völlig unbegrenzten Informationsflusses wird.

Dr. Frank Jendro