



Datenschutzkonzept

# Einsatz der Flächenmanagement-Datenbank (FMD) im kommunalen Bereich

## Inhaltsverzeichnis

1	Zwecke und Rechtsgrundlage	2
2	Datenschutzgerechte Einwilligung und Informationspflichten nach DSGVO zur Datenverarbeitung	2
3	Berechtigungskonzept	3
4	Rechtliche Maßgaben bei der Nutzung der Schnittstelle	3
5	Vorgehen bei der Kooperation mit externen Ingenieurbüros	3
6	Technische und organisatorische Maßnahme (TOM)	3
7	Löschkonzept	4
8	Anfragen zur Löschung von Daten	5
9	Auskunftsanfragen	5
10	Verarbeitungsbeschreibung für das Verzeichnis der Verarbeitungen	5

**Vorbemerkung:** Diese Handreichung „Datenschutzkonzept“ stellt eine grundsätzliche Orientierungshilfe für den kommunalen Datenschutzbeauftragten zum Einsatz der FMD in einer Kommune dar. Es ist jedoch nicht möglich, die unterschiedlichen Gegebenheiten in den Kommunen in einer allgemeinen Hilfestellung abzubilden. Die Verantwortung für den datenschutzkonformen Einsatz der FMD in einer Kommune liegt deshalb bei dem Verantwortlichen der Kommune und dem zuständigen kommunalen Datenschutzbeauftragten.

## 1 Zwecke und Rechtsgrundlage

Die Flächenmanagement-Datenbank (FMD) ist eine Access-Anwendung zur Erfassung, Auswertung und Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen auf kommunaler Ebene. Sie dient der Unterstützung der Kommunen bei der Erfüllung der Vorgaben des BauGB § 1a Abs. 2 und des Bayerischen Landesentwicklungsprogramms (LEP 2020) Ziel 3.2.

Grundstock der FMD ist ein nach dem Baulandkataster der Kommune aufgebauter Datenbestand, der Baulücken und Leerstände im Innenbereich einer Kommune erfasst.

Für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten in der FMD müssen die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen des Art. 6 DSGVO (Rechtmäßigkeit der Verarbeitung) erfüllt sein. Für einige personenbezogene Daten (Flur- und Flurstücksnummern, Straßennamen und Angaben zur Grundstücksgröße) kann der § 200 Abs. 3 S. 1 BauGB (Baulandkataster) als gesetzliche Grundlage dienen, grundsätzlich ist jedoch nach Art. 6 DVGSO Abs. 1 Buchst. a die Einwilligung der betroffenen Grundstückseigentümer für die Verarbeitung zusätzlicher Daten einzuholen, solange es keine dezidierte rechtliche Grundlage für die FMD gibt (Vorgabe des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz). Der Datenbestand der FMD sollte deshalb von der Schutzwürdigkeit her mit Daten des Grundbuchs und des Liegenschaftskatasters gleichgesetzt werden, mit vergleichbaren datenschutzrechtlichen Anforderungen.

Die Daten in der FMD dürfen nur für den Zweck, für den die Daten erhoben worden sind, verarbeitet werden. Zwecke sind die Aktivierung von Baulücken und Leerständen (Innenentwicklungspotentiale) im Innenbereich von Kommunen und das langfristige Monitoring der Innenentwicklung. Nach erfolgter Aktivierung des Grundstücks werden alle personenbezogenen Daten gelöscht, ausgenommen die für das Monitoring erforderlich Grunddaten (siehe Löschkonzept).

## 2 Datenschutzgerechte Einwilligung und Informationspflichten nach DSGVO zur Datenverarbeitung

Die Zustimmung zur Verarbeitung der FMD-Daten (über die Grunddaten Baulandkataster hinaus) erfolgt über die Fragebögen zur Eigentümerbefragung.

Auf den Fragebögen werden gemäß den Informationspflichten nach DSGVO Art. 13 und 14 Zweck und Rechtsgrundlage der Verarbeitung erläutert, es sind die Empfänger und Kategorien der verarbeiteten Daten (FMD und Fragebogen), die Löschfristen und die Betroffenenrechte aufgeführt, versehen mit Hinweisen zur Freiwilligkeit und Schadlosigkeit bei Ablehnung und Nichtbeantwortung der Fragebögen (siehe hierzu die Anlage „Fragebögen“ zur Verarbeitungsbeschreibung).

Die von der Kommune zu versendenden Anschreiben mit den Fragebögen erläutern den grundsätzlichen Einsatzzweck der FMD und weisen ebenfalls auf die Freiwilligkeit und Schadlosigkeit der Befragung hin.

### 3 Berechtigungskonzept

Der Personenkreis, dem die FMD in der Kommune zugänglich ist und von dem Arbeiten in der FMD durchgeführt werden (hierzu gehört auch explizit die Dateneingabe), muss schriftlich festgelegt werden (Name, Vorname, Position in der Kommune) und ist auf das arbeitstechnisch erforderliche Minimum zu beschränken. Der Personenkreis muss sich aus Angestellten oder Beamten der Kommune rekrutieren, d.h. Personen, die bei ihrer Einstellung auf das Datengeheimnis (Art. 11 BayDSG) verpflichtet worden sind (also keine Aushilfskräfte, z.B. zur Dateneingabe). Idealerweise haben nur solche Personen Zugriff auf die FMD, die auch Einsicht in das Liegenschaftskataster oder das Grundbuch haben. Der Personenkreis ist grundsätzlich und explizit auf die Schutzwürdigkeit der FMD-Daten hinzuweisen.

### 4 Rechtliche Maßgaben bei der Nutzung der Schnittstelle

Grundsätzlich sollte die Schnittstelle zum Import oder Export von FMD-Daten nur im Rahmen von Auftragsverarbeitungen durch Ingenieurbüros verwendet werden (siehe dort). Anderweitige Anwendungen der Schnittstelle sollten nur für den Import alter FMD-Daten (Version 4.0 und älter) in die neue Version 4.2.2 oder, bei rechtlichen Verwaltungsgemeinschaften, dem Zusammenführen von FMD-Daten einzelner Kommunen zum Gesamtbestand, erfolgen. Sonstige Verwendungen der Schnittstelle, insbesondere Exporte, sind zu vermeiden und auf jeden Fall zu dokumentieren (wer, wann, wozu). Bei der Übermittlung von FMD-Schnittstellendaten sind die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen zum Schutz der personenbezogenen Daten einzuhalten (insbesondere Verschlüsselungstechniken).

### 5 Vorgehen bei der Kooperation mit externen Ingenieurbüros

Bei Vergabe von Dienstleistungen für die FMD an externe Ingenieurbüros über die in der FMD implementierte Schnittstelle ist ein Vertrag zur Auftragsverarbeitung mit den Büros abzuschließen, der den Gegebenheiten des Art. 28 DSGVO Rechnung trägt, wenn personenbezogene Daten verarbeitet werden (ein Mustervertrag ist z.B. in den „Arbeitshilfen zur praktischen Umsetzung der Datenschutz-Grundverordnung“ enthalten, die von der Webseite des Bayerischen Innenministeriums heruntergeladen werden können). Insbesondere ist eine schriftlich bestätigte Löschung des Datenbestandes beim Auftragnehmer nach Auftragsende vorzusehen. Bei der Übermittlung von FMD-Schnittstellendaten sind die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen zum Schutz der personenbezogenen Daten einzuhalten (insbesondere Verschlüsselungstechniken).

### 6 Technische und organisatorische Maßnahme (TOM)

Grundsätzlich ist das Informationssicherheitskonzept der Kommune beim Einsatz der FMD zu beachten. Sollte dies nicht vorliegen, können nachfolgende, allgemeine Maßnahmen als Orientierung dienen.

Die FMD ist EDV-technisch in einem geschützten Verzeichnis abzulegen, auf das nur die im Berechtigungskonzept genannten Personen Zugriff haben. Dies gilt sowohl für Einzel-Arbeitsplätze auch als für Installationen der FMD auf Netzlaufwerken. Die entsprechenden Zugriffsrechte sind von der Systemadministration der Kommune einzurichten und gelten auch für Sicherungskopien der FMD und für Schnittstellen-Dateien, die in der Kommune generiert worden sind oder von externen Firmen bereitgestellt wurden. Kritisch zu sehen ist hier z.B. die Sicherung der FMD auf mobile Datenträger, wie z.B. USB-Sticks, die leicht außer Haus gebracht werden können.

Besonderes Augenmerk ist auf den Fragebogenrücklauf (Papier oder elektronisch) zu legen. Die Fragebögen enthalten sensible personenbezogene Auskünfte des Grundstückseigentümers und die mit Unterschrift bestätigte Einwilligung zur Nutzung der Daten in der FMD.

Für elektronische Zusendungen von (gescannten) Fragebögen ist ein Funktionspostfach anzulegen, auf das nur der im Berechtigungskonzept genannte Personenkreis Zugriff hat. Für postalische Zusendungen sollte der Briefumschlag vom Grundstückseigentümer mit dem Zusatz „FMD“ versehen und von der Poststelle der Kommune direkt und ungeöffnet an FMD-Berechtigte weitergeleitet werden (ideal wären von der Kommune mit den Fragebögen verschickte und entsprechend gekennzeichnete Antwortkuverts). Persönlich bei der Kommune vorbeigebrachte Fragebögen müssen in einem verschlossenen Umschlag mit dem Stichwort „FMD“ abgegeben werden, Weiterleitung entsprechend den postalischen Eingängen.

Die Fragebögen sind entweder im geschützten FMD-Verzeichnis zu archivieren (elektronische Eingänge) oder an einem nur dem Berechtigtenkreis zugänglichen, verschlossenen Ort aufzubewahren.

Das Einpflegen der Fragebogen-Daten in die FMD darf nur vom Berechtigtenkreis durchgeführt werden. Hierbei sind – wie bei allen Arbeiten mit der FMD – die etablierten Vorkehrungen im Umgang mit personenbezogenen Daten zu beachten (Bildschirm sperren, Unterlagen wegschließen bei Verlassen des Arbeitsplatzes etc.).

## 7 Löschkonzept

Die Zustimmung zur Verarbeitung der FMD-Daten (über die Grunddaten Baulandkataster hinaus) erfolgt über die Fragebögen zur Eigentümerbefragung. Für unterschriebene und zurückgesandte Fragebögen dürfen die in Modul1 (siehe Tabelle im Anhang der Verarbeitungsbeschreibung) aufgeführten Daten und die aus den Fragebögen gewonnenen Daten mit Name, Vorname, postalischer Anschrift, E-Mail-Adresse, Telefon- und Faxnummer (soweit vorhanden) durch schriftliche Einwilligung des Grundstückseigentümers bis zur Aktivierung des Grundstücks in der FMD verarbeitet werden.

Bei ablehnender Rückmeldung verbleiben nur die Grunddaten nach Baulandkataster in der FMD mit Vermerk „nicht mehr anschreiben“, um eine erneute Kontaktaufnahme zu vermeiden. Erfolgt keine Rücksendung (keine Reaktion), so verbleiben die Daten (soweit vorhanden) des Moduls 1 in der FMD, mit einem Vermerk „nochmal Anschreiben“ (nach 2-3 Jahren). In beiden Fällen werden Name, Vorname, postalische Anschrift, E-Mail-Adresse, Telefon- und Faxnummer (soweit vorhanden) aus der FMD gelöscht, für eine Neubefragung müssen die Adressen über die Flurstücksnummer wieder aus dem Liegenschaftskataster generiert werden.

Die Daten unterschriebener Fragebögen werden nur so lange gespeichert, wie dies für die Aktivierung des Grundstücks erforderlich ist. Danach (Schaltfläche „Aktivierung erfolgt“) sind die Fragebögen zu vernichten (Papier) oder zu löschen (elektronisch, bei Scans, E-Mail-Zusendungen). Die Fragebogendaten in der FMD sind ebenfalls zu löschen, weiterhin alle Kontaktdaten (Name, Vorname, postalischer Anschrift, E-Mail-Adresse, Telefon- und Faxnummer, soweit vorhanden). Dies betrifft auch Sicherungskopien und Schnittstellendateien. Die Grunddaten nach Baulandkataster, und die allgemein über die Bauleitplanung verfügbaren Potentialdaten, z.B. Baulandtyp, Flächennutzungsplantyp (Modul 1, siehe Tabelle im Anhang der Verarbeitungsbeschreibung) bleiben in der FMD, weil diese für das Monitoring der Innenentwicklung verwendet werden.

Bei mehrjähriger Nichtaktivierung eines Grundstücks für das eine schriftliche Einwilligung vorliegt, sollte in Rücksprache mit dem Eigentümer geklärt werden, ob und wie lange eine Speicherung der Daten in der FMD noch erfolgen soll.

## 8 Anfragen zur Löschung von Daten

Wenn Grundstückseigentümer die Löschung Ihrer in der FMD gespeicherten Daten beantragen, so ist der betreffende Datensatz bis auf die Grunddaten nach Baulandkataster (siehe BauGB § 200 Abs. 3 S. 1.) zu löschen, versehen mit dem Vermerk „nicht wieder anschreiben“ (Schaltfläche in der FMD). Fragebögen (Papier oder elektronisch) sind ebenfalls zu löschen oder zu vernichten. Vor der Löschung ist die Identität des Grundstückseigentümers zu prüfen.

## 9 Auskunftsanfragen

Auf Verlangen ist einem Grundstückseigentümer der komplette in der FMD gespeicherte Datensatz zu seinem Grundstück, einschließlich der –soweit vorhanden– übermittelten Fragebögen auszuhändigen (elektronisch oder als Ausdruck). Vor Aushändigung ist die Identität des Grundstückseigentümers zu prüfen.

## 10 Verarbeitungsbeschreibung für das Verzeichnis der Verarbeitungen

In der Musterverarbeitungsbeschreibung für die FMD sind für die einzelne Kommune der Verantwortliche und der kommunale Datenschutzbeauftragte entsprechend zu ergänzen. Die Verarbeitungsbeschreibung mit den Anlagen ist in das nach Art. 30 DSGVO vorgeschriebene Verzeichnis der Kommune aufzunehmen. Der Datenschutzbeauftragte der Kommune ist angehalten, eine Stellungnahme zum Einsatz der FMD in der Kommune abzugeben.

---

### Impressum:

#### Herausgeber:

Bayerisches Landesamt für Umwelt (LfU)  
Bürgermeister-Ulrich-Straße 160  
86179 Augsburg  
Telefon: 0821 9071-0  
E-Mail: [poststelle@lfu.bayern.de](mailto:poststelle@lfu.bayern.de)  
Internet: [www.lfu.bayern.de](http://www.lfu.bayern.de)

#### Bearbeitung

LfU, Wolfgang Merkel

#### Stand

Dezember 2023

Diese Publikation wird kostenlos im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bayerischen Staatsregierung herausgegeben. Jede entgeltliche Weitergabe ist untersagt. Sie darf weder von den Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern im Zeitraum von fünf Monaten vor einer Wahl zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags-, Kommunal- und Europawahlen. Missbräuchlich ist während dieser Zeit insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zweck der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Publikation nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Staatsregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Den Parteien ist es gestattet, die Publikation zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte sind vorbehalten. Die publizistische Verwertung der Veröffentlichung – auch von Teilen – wird jedoch ausdrücklich begrüßt. Bitte nehmen Sie Kontakt mit dem Herausgeber auf, der Sie – wenn möglich – mit digitalen Daten der Inhalte und bei der Beschaffung der Wiedergaberechte unterstützt.

Diese Publikation wurde mit großer Sorgfalt zusammengestellt. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit kann dennoch nicht übernommen werden. Für die Inhalte fremder Internetangebote sind wir nicht verantwortlich.



BAYERN | DIREKT ist Ihr direkter Draht zur Bayerischen Staatsregierung. Unter Tel. 0 89 12 22 20 oder per E-Mail unter [direkt@bayern.de](mailto:direkt@bayern.de) erhalten Sie Informationsmaterial und Broschüren, Auskunft zu aktuellen Themen und Internetquellen sowie Hinweise zu Behörden, zuständigen Stellen und Ansprechpartnern bei der Bayerischen Staatsregierung.