

## Lizenzierung von Geobasisdaten

Von Hermann-Holger Kerl und Carsten Sielbeck, Magdeburg

### Zusammenfassung

Mit dem Erwerb von Geobasisdaten wird für deren Benutzung oftmals von Gesetzes wegen zusätzlich eine Genehmigung oder ein Nutzungsrecht benötigt. Die dahinterstehende gesetzliche Rechtslage ist komplex. Um gleichwohl den Erwerb dieser Rechte bürgernah zu gestalten, wurde in Sachsen-Anhalt ein einheitliches Lizenzierungsverfahren eingeführt. Der folgende Artikel stellt dieses Verfahren in seinen Grundzügen dar.

## I Gesetzliche Grundlagen der Lizenzierung

Durch den Erwerb von Geobasisdaten hat deren Erwerber zunächst einmal nur die Daten als solche erworben. Um diese Daten nun in vielfältigster Weise benutzen zu dürfen, z. B. durch Vervielfältigung oder Verbreitung, benötigt der Erwerber grundsätzlich gesondert eine Genehmigung bzw. ein Nutzungsrecht vom Landesamt für Vermessung und Geoinformation Sachsen-Anhalt (LVermGeo). Diese Pflichten beruhen auf folgenden landes- und bundesgesetzlichen Vorgaben:

**Die dem Rechteerwerb zugrundeliegende Rechtslage ist komplex**

### I.1 Vermessungs- und Geoinformationsrecht

Eine grundsätzliche Pflicht zur Genehmigung durch das LVermGeo ist vorgegeben für

- ◆ die Vervielfältigung und Verbreitung von Luftbildern und Auszügen aus den Nachweisen der Landesvermessung (§ 10 Abs. 3 Vermessungs- und Geoinformationsgesetz Sachsen-Anhalt (VermGeoG LSA)) und
- ◆ die Vervielfältigung und Verbreitung von Auszügen aus den Nachweisen des Liegenschaftskatasters (§ 13 Abs. 5 VermGeoG LSA).

**Zum einen: Genehmigungsanfordernisse nach dem VermGeoG LSA**

Lediglich Vervielfältigungen für eigene, nichtgewerbliche Zwecke des Erwerbers sind von dieser Pflicht ausgenommen. Diese Genehmigungspflichten sind, bezogen auf Auszüge aus den Nachweisen der Landesvermessung und des Liegenschaftskatasters, auch bußgeldbewehrt (§ 22 Abs. 1 Nrn. 5 und 7 VermGeoG LSA).

Für die Vervielfältigung und Verbreitung von Auszügen aus dem Geobasisinformationssystem, § 19 ff. VermGeoG LSA, bestehen vergleichbare Pflichten hingegen nicht.

Gesetzgeberischer Hintergrund dieser unterschiedlichen Behandlung ist, dass

- ◆ die Abgabe von Geobasisdaten in der Form von Auszügen aus dem Geobasisinformationssystem lediglich dem Zweck dient, den Datenerwerber (und ggf. weitere Dritte) zu informieren (Aktivierungsfunktion),
- ◆ wohingegen die Abgabe in der Form von Auszügen aus den Nachweisen der Landesvermessung und des Liegenschaftskatasters eine weitergehende Gewährleistungsfunktion hat, d.h. diese Dokumente sollen Dritten gegenüber zugleich ihre Authentizität (Echtheit, Gewähr der Urheberschaft) und Integrität (Vollständig-

keit, inhaltliche Unversehrtheit) gewährleisten. Typische Anwendungsfälle insoweit sind Auszüge zur Nachweisführung in einem Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren. Dies geschieht zum einen durch die Verwendung eines normierten äußeren Erscheinungsbildes (beim gedruckten Dokument Dokumentenpapier und Siegel, bei Abgabe auf CD-ROM Dokumentenaufkleber) und, daneben, durch die gesetzliche Vorgabe einer bußgeldbewehrten Genehmigungspflicht für Vervielfältigung und Verbreitung [Kummer, Möllering 2005, § 13, Anm. 9.1.3, § 21, Anm. 4.3.4, § 22, Anm. 3.2.7].

Daher sollten bereits zur Vermeidung unnötiger Genehmigungspflichten und Bußgeldrisiken des Datenerwerbers Geobasisdaten grundsätzlich nur als Auszüge aus dem Geobasisinformationssystem abgegeben werden, wenn nach den konkreten Benutzungsabsichten des Erwerbers eine Nachweisführung im o.g. Sinn nicht beabsichtigt ist.

## 1.2 Urheber- und Datenbankrecht

### Zum anderen: Pflicht zum Erwerb von Nutzungsrechten nach Urheber- und Datenbankrecht

Daneben sind verschiedenste Formen der Benutzung von Geobasisdaten durch das Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz-UrhG) an den vorherigen Erwerb von Nutzungsrechten geknüpft. Zu unterscheiden ist hier zwischen dem Schutz von Geobasisdaten als „geistigen Eigentum“ nach Urheberrecht (§§ 31 ff. iVm. §§ 2 ff. UrhG) und, im Hinblick auf die vom LVermGeo zuvor getätigten Investitionen, als Datenbank (§§ 87a ff. UrhG) [Fabian, Jäger-Bredenfeld 2010, S. 693-694]:

- ◆ Nach Urheberrecht besteht bei Geobasisdaten in der Form z. B. der Geotopographischen Landesaufnahmen, der Landesluftbildsammlung, der Topographischen Landeskartenwerke und des Grundstücksmarktberichts die Pflicht, sich vor einer Benutzung z. B. durch Vervielfältigung, Mehrplatznutzung, Verbreitung und öffentliche Wiedergabe entsprechende Nutzungsrechte einräumen lassen zu müssen, und
- ◆ nach Datenbankrecht besteht für Geobasisdaten in der Form z. B. der Liegenschaftskarte, des Liegenschaftsbuches, des Quasigeoids, der Kaufpreissammlung, der Bodenrichtwerte und der Topographischen Landeskartenwerke, der Geotopographischen Landesaufnahme sowie des Grundstücksmarktberichts vor einer Benutzung durch Vervielfältigung, Verbreitung oder öffentliche Wiedergabe wesentlicher Teile die Pflicht, sich Nutzungsrechte dafür einräumen lassen zu müssen [Wüstenberg 2011, S. 140 ff.; Theile 2010, S. 40 ff.; WIKIPEDIA, Stichwort „Rechte an Geoinformationen“].

Dies gilt auch, wenn die jeweiligen Geobasisdaten als Auszüge aus dem Geobasisinformationssystem abgegeben werden, da gesetzgeberischer Zweck der Erlaubnisvorbehalte nach dem UrhG eben nicht wie beim VermGeoG LSA die Gewährleistungsfunktion, sondern der Schutz „geistigen Eigentums“ bzw. der Datenbank-Investitionen ist.

## 2 Verwaltungsinterne Grundlagen und Umsetzung des Lizenzierungsverfahrens

Um trotz der Komplexität dieser Rechtslage das Verfahren der Rechteerteilung möglichst einfach und praxisnah für die Geobasisdatenerwerber zu gestalten, wurde im Bereich des LVermGeo ein einheitliches Verfahren für die Erteilung aller Genehmigungen und Nutzungsrechte als „Lizenzierung“ eingeführt.

**Praxisnahe  
Vereinheitlichung  
durch Lizenzierungs-  
verfahren**

Im Interesse einer möglichst weitgehenden Bundeseinheitlichkeit wurden bei der Verfahrensgestaltung maßgeblich zugrunde gelegt:

- ◆ die „Musterlizenzvereinbarungen Geobasis- und Geofachdaten“ der AdV, Taskforce PRM (aktuell in Version 3.6, Stand: 13. April 2011) und
- ◆ die „AdV-Gebührenrichtlinie“ (aktuell in Version 2.1, verabschiedet auf der 122. AdV-Plenumstagung am 23. September 2010), soweit sie über Kostenregelungen hinaus Vorgaben für Nutzungsrechte beinhaltet.

Verwaltungsintern umgesetzt wird das Verfahren insbesondere in der „Verfügung zur Benutzung der Ergebnisse der Landesvermessung und des Liegenschaftskatasters“ des LVermGeo vom 1. Januar 2004, hervorgegangen aus dem „Benutzungserlass“ vom 1. September 1998, und den diese Verfügung erläuternden behördeninternen Arbeitshinweisen [Arbeitshinweise 2011, S. 6 ff.].

## 3 Ausgestaltung des Lizenzierungsverfahrens

### 3.1 Inhaltliche Ausgestaltung

In seiner inhaltlichen Ausgestaltung trägt das Lizenzierungsverfahren dem Ziel, die o.g. komplexe Rechtslage lebensnah umzusetzen, Rechnung, insbesondere durch

- ◆ eine zusammenfassende Kategorisierung der VermGeoG LSA-Genehmigungen und UrhG-Nutzungsrechte in einem einheitlichen Begriffssystem sowie
- ◆ ein einfaches System von Angebot und Annahme unter Vorgabe eines Standard- und eines Speziallizenzmusters.

Im Einzelnen:

#### 3.1.1 Einheitliches Begriffssystem

Im VermGeoG LSA und im UrhG werden die genehmigungs- bzw. nutzungsrechtspflichtigen Formen der Datenbenutzung umschrieben durch eine Vielzahl unterschiedlicher Rechtsbegriffe wie

**Verwendung einheitlicher, gesetzessübergreifender Begriffe**

- ◆ Vervielfältigung (Erstellung einer Kopie in gegenständlicher Form, auch auf digitalen Speichermedien),
- ◆ Verbreitung (Anbieten oder Inverkehrbringen von Originalen oder Vervielfältigungsstücken in gegenständlicher Form) und
- ◆ öffentliche Wiedergabe, bei Geobasisdaten insbesondere in der Form der öffentlichen Zugänglichmachung (Einstellen zur Ansicht in das WWW oder andere öffentliche Datennetze) und der virtuellen Übertragung (Weitergabe per E-Mail oder durch die Eröffnung von Downloadmöglichkeiten für Dritte).

Dabei ist zu beachten, dass diese Aufzählung, soweit das Urheber- und Datenbankrecht betroffen ist, ausdrücklich nicht abschließend ist (§ 15 UrhG: „... insbesondere ...“) und auch faktisch wegen der ständig fortschreitenden technologischen Entwicklung nicht als abschließend angesehen werden kann: So bildete sich z. B. zwischenzeitlich in der Praxis als eine im UrhG nicht ausdrücklich benannte, aber gleichwohl regelungsbedürftige Nutzungsform die „Mehrplatznutzung“ aus, d.h. das virtuelle Kopieren von Daten auf Bildschirme durch die Ermöglichung eines zeitgleichen Zugriffs von mehreren Arbeitsplätzen in einem internen Computernetzwerk.

Im Verfahren der Lizenzierung werden hingegen die praxisrelevanten Benutzungsformen in wenigen, übersichtlichen Begriffskategorien, die übergreifend die Begrifflichkeiten des VermGeoG LSA und des UrhG umfassen, umschrieben: Regelungsgegenstände sind danach die sogenannte

- ◆ „interne Nutzung“, d.h. die Verwendung für den eigenen privaten und erwerbswirtschaftlichen Gebrauch des Datenerwerbers einschließlich der Mehrplatznutzung in einem eigenen internen Informationssystem, und die
- ◆ „externe Nutzung“, die umfassend die Weitergabe der unveränderten oder veränderten Daten durch den Erwerber an Dritte betrifft, einschließlich der Verbreitung und öffentlichen Wiedergabe, insbesondere der Internetnutzung und der Eröffnung von Downloadmöglichkeiten.

Auch Sonderfälle wie z. B. die Nutzung der Daten für Zwecke der öffentlichen Sicherheit und der Rechtspflege, durch die Plangenehmigungsbehörden in Genehmigungsverfahren und die zeitweise Überlassung an Auftragnehmer des Datenerwerbers werden hierdurch geregelt.

### 3.1.2 Antrag und Annahme von Standard- und Speziallizenzmuster

#### Angebot und Annahme unter Verwendung weniger Formulare

Eine weitere Vereinfachung für den Datenerwerber beinhaltet das Verfahren der Lizenzierung in der Weise, dass in einem Verfahren von Angebot und Annahme grundsätzlich nur noch zwei Textmuster zur Anwendung kommen, die Standard- und die Speziallizenz.

- ◆ Dabei ist für die Vielzahl einfacher Fälle der Einräumung von Nutzungsrechten, d.h. insbesondere dann, wenn die Lizenzierungskosten zum Zeitpunkt der Lizenzierung bereits abschließend feststehen und sofort vollständig erhoben werden können, eine Standardlizenz vorgesehen. Hier ist nur noch erforderlich, dass der Datenerwerber unter formularmäßiger Angabe der ihm zu lizenzierenden Daten eine Antragsbestätigung unterschreibt, in der er insbesondere die standardisierten Nutzungsbedingungen des LVerGeo anerkennt. Dabei regeln die Nutzungsbedingungen umfassend den zulässigen Umfang der unter 3.1.1 genannten Nutzungsarten; eine Vereinbarung zusätzlicher Klauseln ist in diesem Verfahren grundsätzlich nicht vorgesehen.
- ◆ Nur für die verbleibenden Fälle, in denen aufgrund besonderer fallspezifischer Anforderungen die Standardlizenz nicht ausreicht, ist ein Speziallizenzmuster zu verwenden. Bei diesem ist in Teilen eine einzelfallspezifische Anpassung möglich, z. B. hinsichtlich des beabsichtigten Datenverwendungszwecks, der finanziellen Regelungen oder der Laufzeit. Zudem ist dieses Muster der Ergänzung durch weitere Klauseln (z. B. zum Wiederverkaufspreis oder zum Datenschutz) zugänglich.

### 3.2 Äußerliche Gestaltung

Dem Grundgedanken der Bürgernähe folgend ist das Lizenzierungsverfahren auch nach seinem äußeren Ablauf an den Zielvorstellungen größtmöglicher Übersichtlichkeit für den Antragsteller ausgerichtet.

- ◆ In den Fällen, in denen der Bedarf für einen Nutzungsrechtserwerb zeitgleich mit dem Ersterwerb der Geobasisdaten entsteht (und die Nutzungsrechte nicht bereits anderweitig eingeräumt worden sind, wie z. B. bei der Online-Abgabe), hat die Lizenzierung grundsätzlich bereits in Verbindung mit der Abgabe zu erfolgen, und das so weit als möglich von Amts wegen. Daher hat der für die Datenabgabe zuständige Mitarbeiter beim Datenerwerber den Grund für den Datenerwerb zu erfragen, einen etwaigen Lizenzierungsbedarf selbstständig zu prüfen und ggf. auf einen Lizenzierungsantrag des Erwerbers hinzuwirken. Beispielsweise hieße dies für den Fall einer beantragten Abgabe von Geobasisdaten aus dem Liegenschaftskataster, dass der LVermGeo-Mitarbeiter in Umsetzung der Unterscheidung zwischen Auszügen mit und ohne Gewährleistungsfunktion (s.o. unter 1.1) von Amts wegen in Erfahrung zu bringen hätte, ob konkret eine Verwendung des Auszugs mit Gewährleistungsfunktion, also insbesondere zur Nachweisführung in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren (§ 13 VermGeoG LSA) oder nur zu Informationszwecken (§ 19 ff. VermGeoG LSA) beabsichtigt ist. Im erstgenannten Fall hätte er dann auf einen Antrag auf Lizenzierung der Vervielfältigung/Verbreitung nach § 13 Abs. 5 VermGeoG LSA hinzuwirken.
- ◆ Daneben ist auch die Nutzung von Aktualisierungen entsprechend zu lizenzieren: Grundsätzlich sollen nur aktuelle Daten zur Nutzung lizenziert werden, ggf. ist von Amts wegen auf eine Antragstellung zur Aktualisierung hinzuwirken.
- ◆ Sofern eine Lizenzierung ohne gleichzeitigen Datenerwerb begehrt wird, weil der Lizenznehmer die Geobasisdaten bereits besaß und nun für einen anderen Zweck als bisher benutzen will, ist zunächst von Amts wegen zu klären, woher die Daten, für die die Lizenzierung begehrt wird, stammen. Sobald Anhaltspunkte für eine mögliche Nutzung ohne entsprechende Lizenzierung vorliegen, ist von Amts wegen auf eine Lizenzierung der Nutzung hinzuwirken.

## 4 Bezug zwischen Lizenzierungs- und Kostenrecht

In den bisherigen Ausführungen wurden kostenrechtliche Ausführungen ausgespart, weil auf kostenrechtliche Fragestellungen gesondert und vertieft in einem weiteren Artikel in dieser Ausgabe der LSA VERM eingegangen wird.

Gleichwohl verdient im vorliegenden Zusammenhang folgender – auch kostenrechtliche – Gesichtspunkt Beachtung:

Vom praktischen Standpunkt eines Geobasisdatenerwerbers und -benutzers aus betrachtet steht in der Regel weniger die abstrakte Frage eines Lizenzierungsbedarfes an sich im Vordergrund, sondern vielmehr die Frage etwaiger Lizenzierungskosten, mit anderen Worten: Wenn ein bestimmter, von ihm beabsichtigter Gebrauch von Daten keine zusätzlichen Kosten verursachen würde, sind aus seiner Sicht die Daten hinsichtlich dieses Gebrauchs „genehmigungsfrei“.

**Frühzeitige und umfassende Prüfung des Lizenzierungsbedarfs und Tätigwerden von Amts wegen**

**Lizenzierungsbedarf und Lizenzierungskostenfreiheit sind unabhängige Fragestellungen**

Aus Sicht des LVermGeo jedoch ist die Frage eines Lizenzierungserfordernisses stets unabhängig von der Frage einer Kostenpflichtigkeit dieser Lizenzierung zu betrachten. So sind insbesondere die Fälle, in der es vom vorneherein einer Lizenzierung nicht bedarf (z. B. bei einer beabsichtigten Vervielfältigung nur für eigene und nichtgewerbliche Zwecke des Erwerbers, s.o.) und daher eine Lizenzierung zu unterbleiben hat, deutlich zu unterscheiden von den Fällen, in denen eine Lizenzierung zwingende Voraussetzung für eine rechtmäßige Nutzung ist, diese Lizenzierung jedoch unentgeltlich erfolgt: Erforderliche Nutzungsrechte sind auch dann, wenn für das Verfahren der Lizenzierung Gebührenfreiheit vorgesehen ist, ausdrücklich zu lizenzieren.

## 5 Weiterführender Hinweis

**Ansprechpartner** Ziel der vorliegenden Darstellung sollte (und konnte) nur sein, das Lizenzierungs-Verfahren *in seinen Grundzügen* darzustellen; einer Darstellung aller Verfahrensdetails stünde bereits der hier nur begrenzt vorhandene Raum entgegen. Daher steht für diesbezügliche Nachfragen natürlich auch das Dezernat 22 des LVermGeo gerne zur Verfügung.

**Anschrift der Autoren** **Hermann-Holger Kerl**  
Landesamt für Vermessung und Geoinformation Sachsen-Anhalt  
Otto-von-Guericke-Str. 15  
39104 Magdeburg  
E-Mail: Hermann-Holger.Kerl@lvermgeo.sachsen-anhalt.de

**Carsten Sielbeck**  
Landesamt für Vermessung und Geoinformation Sachsen-Anhalt  
Otto-von-Guericke-Str. 15  
39104 Magdeburg  
E-Mail: Carsten.Sielbeck@lvermgeo.sachsen-anhalt.de

**Literaturverzeichnis** **Arbeitshinweise 2011:** Hausinterne Arbeitshinweise zur Abgabe und Lizenzierung von Geodaten vom 21.01.2011, n.v.

**Fabian, G., Jäger-Bredenfeld, C. 2010:** Bereitstellung und Nutzung der Geobasisdaten, in: Kummer/Frankenberger (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen, Kapitel 15, Seite 677-712, Wichmann-Verlag, Heidelberg 2010.

**Kummer, K., Möllering, H. 2005:** Vermessungs- und Geoinformationsrecht Sachsen-Anhalt, 3. Auflage 2005.

**Theile, M. 2010:** Geodaten und Recht - Nutzungsrechte an Geobasisdaten des Landes Brandenburg, in „Vermessung Brandenburg“ 1/2010, Seiten 40 ff.

**WIKIPEDIA:** <http://de.wikipedia.org/>, 15.09.2011.

**Wüstenberg, D. 2011:** Die Rechtsprechung zum Urheberrechtsschutz von Stadt- und Landkarten, in „Kartographische Nachrichten“ 3/2011, Seiten 139 ff.