

Gesetzentwurf

Hannover, den 27.10.2023

Fraktion der CDU

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Brandschutz und die Hilfeleistung
der Feuerwehr und des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes
(Gesetz zum Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme im Brand- und Katastrophenschutz)

Artikel 1

Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Brandschutz und die Hilfeleistung der
Feuerwehr

Das Niedersächsische Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehr (Niedersächsisches Brandschutzgesetz - NBrandSchG) in der Fassung vom 18. Juli 2012 (Nds. GVBl. S. 269), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 29. Juni 2022 (Nds. GVBl. S. 405), wird wie folgt geändert:

Nach § 35 c wird der folgende § 35 d eingefügt:

„§ 35 d

Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme

¹Der Einsatz von unbemannten Luftfahrtsystemen durch die zur Durchführung dieses Gesetzes zuständigen Stellen ist insbesondere

1. zur Aufklärung des Lagebilds und zur Führungsunterstützung im Brandschutz und bei der Hilfeleistung
2. zur Einsatzdokumentation,
3. zur Gefahrstoffmessung,
4. zur Suche nach Personen und Tieren, für die Lebens- oder Gesundheitsgefahren bestehen,
5. zum Transport von Geräten sowie
6. zur Übungsdokumentation und -auswertung

zulässig. ²Bild- und Tonaufzeichnungen, bei denen schutzwürdige Interessen der erfassten Personen betroffen werden oder bei denen öffentlich zugängliche Räume betroffen sind, sind nur zulässig, soweit dies im Einzelfall zur Abwehr einer Gefahr geboten ist. ³In allen übrigen Fällen, insbesondere bei Übungen, dürfen Wohngrundstücke, öffentliche Flächen oder Grundstücke nur überfliegen werden,

1. wenn die durch die Bild- und Tonaufzeichnung in ihren Rechten betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer, Besitzerinnen und Besitzer, sonstigen Nutzungsberechtigten oder auf sonstige Weise Betroffenen einwilligen oder
2. wenn die Luftraumnutzung durch den Überflug über der betroffenen öffentlichen Fläche oder dem betroffenen Grundstück
 - a) zur Erfüllung des Übungszwecks unumgänglich erforderlich ist und die Einwilligung der Eigentümerinnen und Eigentümer, Besitzerinnen und Besitzer, sonstigen Nutzungsberechtigten des Wohngrundstücks oder bei sonstigen öffentlichen Flächen oder Grund-

stücken der auf sonstige Weise Betroffenen nicht in zumutbarer Weise eingeholt werden kann und

- b) die Verantwortlichen alle Vorkehrungen treffen, um einen Eingriff in den geschützten Privatbereich und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Personen zu vermeiden, insbesondere beim Überflug von Wohngrundstücken und öffentlichen Flächen oder Grundstücken keine Bild- und Tonaufzeichnungen anfertigen.

⁴Gespeicherte Aufzeichnungen mit personenbezogenen Inhalten sind zu löschen, sobald sie für die Erfüllung der Aufgaben nicht mehr erforderlich sind. ⁵Die Löschung hat spätestens nach zwei Monaten zu erfolgen, es sei denn, eine längere Speicherung ist ausnahmsweise zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen in einem Straf-, Ordnungswidrigkeiten-, Zivilrechts- oder Verwaltungsverfahren geboten. ⁶Die Nutzung von Bild- und Tonaufzeichnungen, bei denen schutzwürdige Interessen der erfassten Personen betroffen werden, zu Ausbildungszwecken ist nur mit Einwilligung der betroffenen Person zulässig.“

Artikel 2

Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes

Das Niedersächsische Katastrophenschutzgesetz (NKatSG) in der Fassung der Neubeckanntmachung vom 26. August 2022 (Nds. GVBl. S. 504) wird wie folgt geändert:

Nach § 32 a wird der folgende § 32 b eingefügt:

„§ 32 b

Einsatz unbemannter Luftfahrtsysteme

¹Der Einsatz von unbemannten Luftfahrtsystemen durch die zur Durchführung dieses Gesetzes zuständigen Stellen ist insbesondere

1. zur Aufklärung des Lagebilds im Katastrophenschutz,
2. zur Einsatzdokumentation,
3. zur Gefahrstoffmessung,
4. zur Suche nach Personen und Tieren, für die Lebens- oder Gesundheitsgefahren bestehen,
5. zum Transport von Geräten und Medikamenten sowie
6. zur Übungsdokumentation und -auswertung

zulässig. ²Bild- und Tonaufzeichnungen, bei denen schutzwürdige Interessen der erfassten Personen betroffen werden oder bei denen öffentlich zugängliche Räume betroffen sind, sind nur zulässig, soweit dies im Einzelfall zur Abwehr einer Gefahr geboten ist. ³In allen übrigen Fällen, insbesondere bei Übungen, dürfen Wohngrundstücke, öffentliche Flächen oder Grundstücke nur überflogen werden,

1. wenn die durch die Bild- und Tonaufzeichnung in ihren Rechten betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer, Besitzerinnen und Besitzer, sonstigen Nutzungsberechtigten oder auf sonstige Weise Betroffenen einwilligen oder
2. wenn die Luftraumnutzung durch den Überflug über der betroffenen öffentlichen Fläche oder dem betroffenen Grundstück
 - a) zur Erfüllung des Übungszwecks unumgänglich erforderlich ist und die Einwilligung der Eigentümerinnen und Eigentümer, Besitzerinnen und Besitzer, sonstigen Nutzungsberechtigten des Wohngrundstücks oder bei sonstigen öffentlichen Flächen oder Grundstücken der auf sonstige Weise Betroffenen nicht in zumutbarer Weise eingeholt werden kann und
 - b) die Verantwortlichen alle Vorkehrungen treffen, um einen Eingriff in den geschützten Privatbereich und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Perso-

nen zu vermeiden, insbesondere beim Überflug von Wohngrundstücken und öffentlichen Flächen oder Grundstücken keine Bild- und Tonaufzeichnungen anfertigen.

⁴Gespeicherte Aufzeichnungen mit personenbezogenen Inhalten sind zu löschen, sobald sie für die Erfüllung der Aufgaben nicht mehr erforderlich sind. ⁵Die Löschung hat spätestens nach zwei Monaten zu erfolgen, es sei denn, eine längere Speicherung ist ausnahmsweise zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen in einem Straf-, Ordnungswidrigkeiten-, Zivilrechts- oder Verwaltungsverfahren geboten. ⁶Die Nutzung von Bild- und Tonaufzeichnungen, bei denen schutzwürdige Interessen der erfassten Personen betroffen werden, zu Ausbildungszwecken ist nur mit Einwilligung der betroffenen Person zulässig.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziel des Gesetzes

Eine Anfrage an die Landesregierung (LT-Drs. 19/2486) ergab, dass unbemannte Luffahrtsysteme, sogenannte Drohnen, nahezu flächendeckend im Brand- und Katastrophenschutz als Einsatzmittel zur Verfügung stehen. In der Regel verfügt jede eingesetzte Drohne über Kameratechnik, die es ermöglicht, personenbezogene Daten zu erheben und zu verarbeiten. Hierfür ist eine gesetzliche Rechtsgrundlage erforderlich, die mit diesem Gesetz geschaffen werden soll, damit die Feuerwehren und die im Katastrophenschutz zuständigen Stellen zur Bewältigung ihrer Aufgaben auch jederzeit ohne Probleme personenbezogene Daten erheben und verarbeiten können. Die Antwort auf die Anfrage hat auch ergeben, dass die Landesregierung den Einsatz von Drohnen neben der Einsatzerkundung und Einsatzführungsunterstützung insbesondere bei der Personen- und Vermisssuche für sinnvoll hält.

Drohnen können durch ihre unterschiedliche Bauart und Größe vielfältige Aufgaben im Brand und Katastrophenschutz übernehmen. Neben der Luftbildgewinnung bei großen und unübersichtlichen Schadensereignissen, dem Einsatz von Infrarotbildtechnik oder speziellen Messgeräten sind z. B. die Suche und Ortung von Menschen, der Transport von Geräten, Medikamenten oder anderen Hilfsmitteln, die Detektion von Wärmequellen, Glutnestern, Gefahrstoffen und Strahlenquellen sowie die Dokumentation von Einsätzen sinnvolle Anwendungsmöglichkeiten, die zur Rettung von Menschenleben und bedeutenden Sachwerten beitragen können. Bei allen diesen Anwendungsmöglichkeiten werden gezielt oder beiläufig auch personenbezogene Daten erhoben und verarbeitet. Drohnen sind mittlerweile mit hochmoderner Technik ausgestattet, die es ermöglicht, dass Drohnen nahezu in allen Aufgabenbereichen des Brand- und Katastrophenschutzes sinnvoll eingesetzt werden können. Eine Beschränkung auf Einsatzgebiete, bei denen keine personenbezogenen Daten verarbeitet werden, ist lebensfremd und würde die Aufgabenwahrnehmung im Brand- und Katastrophenschutz in großen Teilen behindern.

Drohnen zeichnen sich im Vergleich zu üblicher stationärer Kameratechnik durch eine besondere Eingriffsintensität in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus. Drohnen ermöglichen Bildaufnahmen aus der Vogelperspektive. Ausgestattet mit Zoomfunktion und für die betroffenen Personen kaum wahrnehmbar unterscheiden sich Drohnen daher im Vergleich zu herkömmlichen Videokameras deutlich, die öffentliche Straßen und Plätze überwachen. Je intensiver eine Maßnahme in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingreift, umso bestimmter und konkreter muss die Rechtsgrundlage abgefasst sein, die den Eingriff gestattet. Dies folgt aus

der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts¹. Danach müsse der Gesetzgeber bei intensiven Grundrechtseingriffen die Ermächtigungsgrundlage so hinreichend klar bestimmen, dass das Verhalten der Exekutive vorhersehbar sei und die von der Maßnahme betroffenen Personen sich auf die Eingriffe einstellen könnten. Gemessen an diesen Grundsätzen muss der Gesetzgeber beim Einsatzmittel Drohnen eine spezialgesetzliche Regelung schaffen, um die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten zu legitimieren. Ein Rückgriff auf allgemeine Vorschriften zur Datenerhebung und -verarbeitung reicht hier nicht aus.²

II. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung:

Keine.

III. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern, auf Menschen mit Behinderung und Familien

Der Gesetzentwurf wirkt sich auf die angesprochenen Personengruppen nicht unterschiedlich aus.

IV. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Keine. Mit dem Gesetzentwurf werden die Kommunen nicht verpflichtet, Drohnen für die Brandbekämpfung oder für den Katastrophenschutz anzuschaffen. Der Betrieb der bereits vorhandenen Drohnen soll lediglich auf eine sichere Rechtsgrundlage gestellt werden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Mit der Einfügung des neuen § 35 d im Niedersächsischen Brandschutzgesetz wird erstmals eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für den Betrieb von unbemannten Luftfahrtsystemen durch die Feuerwehren geschaffen.

Satz 1 legt in einer nicht abschließenden Aufzählung fest, in welchen Fällen und zu welchen Zwecken der Einsatz von Drohnen bei der Brandbekämpfung und Hilfeleistung zulässig ist.

Satz 2 enthält zum Schutz der Persönlichkeitsrechte unbeteiligter Personen Einsatzbeschränkungen, wenn beim Einsatz der Drohnen Bild- und Tonaufzeichnungen angefertigt werden. Sind schutzwürdige Interessen der erfassten Personen oder sind öffentlich zugängliche Räume betroffen, dürfen diese Aufzeichnungen nur erfolgen, wenn dies im Einzelfall zur Abwehr einer Gefahr geboten ist. Dies ist z. B. bei einer Personen- oder Vermisstensuche der Fall.

In allen anderen Fällen, also insbesondere bei Übungen und zu Ausbildungszwecken, müssen in jedem Einzelfall die Interessen der für die Datenverarbeitung verantwortlichen Stelle, die die Drohne einsetzt, mit den Interessen der betroffenen Personen abgewogen werden. Dies ist in Satz 3 festgelegt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es für die von der Datenverarbeitung betroffenen Personen nicht ohne weiteres möglich ist, die für den Drohneneinsatz verantwortliche Stelle zu erkennen. Auch können die für die Verarbeitung personenbezogener Daten erforderlichen Informationspflichten bei einem Drohneneinsatz in der Regel nicht erfüllt werden. Bei der Nutzung von Drohnen durch die Feuerwehr ist daher stets auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu achten.

Satz 4 und Satz 5 enthalten konkrete Regelungen zur Löschung personenbezogener Daten bei Aufzeichnungen.

Satz 6 enthält Einschränkungen, wenn Bild- und Tonaufzeichnungen zu Ausbildungszwecken genutzt werden sollen und schutzwürdige Interessen der erfassten Personen betroffen sind. Dann ist zwingend eine Einwilligung erforderlich.

¹ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.02.2007, 1 BvR 2368/06, NVwZ 2007, 688 (690)

² So Martini, DöV 2019, S. 732 (737) für den Einsatz von Polizeidrohnen

Zu Artikel 2:

Mit der Einfügung des neuen § 32 b im Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetz wird erstmals eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für den Betrieb von unbemannten Luftfahrtsystemen im Katastrophenschutz geschaffen.

Satz 1 legt in einer nicht abschließenden Aufzählung fest, in welchen Fällen und zu welchen Zwecken der Einsatz von Drohnen im Katastrophenschutz zulässig ist.

Satz 2 enthält zum Schutz der Persönlichkeitsrechte unbeteiligter Personen Einsatzbeschränkungen, wenn beim Einsatz der Drohnen Bild- und Tonaufzeichnungen angefertigt werden. Sind schutzwürdige Interessen der erfassten Personen oder sind öffentlich zugängliche Räume betroffen, dürfen diese Aufzeichnungen nur erfolgen, wenn dies im Einzelfall zur Abwehr einer Gefahr geboten ist. Dies ist z. B. bei einer Personen- oder Vermisstensuche der Fall.

In allen anderen Fällen, also insbesondere bei Übungen und zu Ausbildungszwecken, müssen in jedem Einzelfall die Interessen der für die Datenverarbeitung verantwortlichen Stelle, die die Drohne einsetzt, mit den Interessen der betroffenen Personen abgewogen werden. Dies ist in Satz 3 festgelegt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es für die von der Datenverarbeitung betroffenen Personen nicht ohne weiteres möglich ist, die für den Drohneneinsatz verantwortliche Stelle zu erkennen. Auch können die für die Verarbeitung personenbezogener Daten erforderlichen Informationspflichten bei einem Drohneneinsatz in der Regel nicht erfüllt werden. Bei der Nutzung von Drohnen durch die Feuerwehr ist daher stets auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu achten.

Satz 4 und Satz 5 enthalten konkrete Regelungen zur Löschung personenbezogener Daten bei Aufzeichnungen.

Satz 6 enthält Einschränkungen, wenn Bild- und Tonaufzeichnungen zu Ausbildungszwecken genutzt werden sollen und schutzwürdige Interessen der erfassten Personen betroffen sind. Dann ist zwingend eine Einwilligung erforderlich.

Zu Artikel 3:

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Carina Hermann
Parlamentarische Geschäftsführerin