

16.08.2022

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 144
des Abgeordneten Dr. Werner Pfeil FDP
Drucksache 18/213

Der Einsatz von Drohnen durch die Kommunen: Entsteht ein rechtsfreier Raum mit Blick auf den Datenschutz und die Privatsphäre?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Der Einsatz von Drohnen ist bereits heute vielfältig: sie werden unter anderem zum Zwecke des Transports, im Katastrophenfall oder bei Verkehrsunfällen eingesetzt. Auch die Überwachung von Gefahrenbereichen im Straßenverkehr oder in der Schifffahrt sind Anwendungsfelder. Nicht zuletzt gibt es Drohnen, die Personen, Personengruppen oder Versammlungen von Menschen observieren und aufzeichnen können und solche, welche mittels Gesichtserkennung einzelne Personen im Rahmen eines Einsatzes identifizieren können.

Drohnen können aber auch von Dritten missbraucht werden und als Angriffswaffe gegen kommunale Versorgungsstrukturen oder kritische Infrastrukturen eingesetzt werden. Dieser Missbrauch von Drohneneinsätzen wird auch unter der Bezeichnung „nicht-kooperierende Drohnen“ derzeit technisch untersucht.

Beim Katastrophenschutz gibt es schließlich bundesweite „Empfehlungen für gemeinsame Regelungen zum Einsatz von Drohnen im Bevölkerungsschutz“. Diese stellen jedoch keine landesgesetzlichen Regelungen dar.

Die Polizei stützt den Einsatz von Drohnen auf spezielle Regelungen in der Strafprozessordnung und den Polizeigesetzen der Länder.

Im kommunalen Bereich fehlen bisher jegliche Regelungen neben § 21a II Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO). Mit den seit dem 18. Juni 2021 geltenden Regelungen in der LuftVO wird den Interessen und dem Schutz der Bürgerinnen und Bürger bereits in hohem Maße Rechnung getragen. Ein Überflug über Privatgrundstücke ist nur unter engen Voraussetzungen erlaubt. So ist beispielsweise im Regelfall vorgesehen, dass der durch den Betrieb über dem jeweiligen Wohngrundstück in seinen Rechten betroffene Eigentümer oder sonstige Nutzungsberechtigte dem Überflug ausdrücklich zustimmen muss. Diese Schutzvorschriften gelten jedoch immer dann nicht, wenn Kommunen hoheitlich tätig werden und zu diesem Zweck Drohnen einsetzen.

Datum des Originals: 16.08.2022/Ausgegeben: 22.08.2022

Mit dem Gesetz zur Anpassung nationaler Regelungen an die Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 der Kommission vom 24. Mai 2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge, das am 18. Juni 2021 in Kraft getreten ist, werden die bislang geltenden nationalen Regelungen im Bereich der unbemannten Luftfahrt an die seit dem 31. Dezember 2020 geltenden europäischen Regelungen zum Betrieb unbemannter Fluggeräte angepasst. Hiervon erfasst sind insbesondere die bisherigen Vorschriften im Abschnitt 5a der LuftVO. Diese wurden in Gänze neugefasst.

Der Minister des Innern hat die Kleine Anfrage 144 mit Schreiben vom 22. August 2022 im Einvernehmen mit der Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung und dem Minister für Umwelt, Naturschutz und Verkehr namens der Landesregierung beantwortet.

1. ***Sieht die Landesregierung die Notwendigkeit gesetzgeberischen Handelns in Form eines Landesgesetzes bezüglich der mit Drohnen gewonnenen Bild- und Toninformationen vor, wenn diese Aufnahmen von Kommunen vorgenommen werden?***

4. ***Bedarf es mit Blick auf das „Ob“ und das „Wie“ des Einsatzes von Drohnen durch Kommunen im Rahmen der ordnungsbehördlichen Tätigkeit und der Hilfsorganisationen im Rahmen des Katastrophenschutzes eines Gesetzes, wenn durch die Aufnahmen in die Privatsphäre von Personen eingegriffen werden kann?***

Die Fragen 1 und 4 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Unbemannte Fluggeräte (sog. Drohnen) eröffnen ein weites Feld von Einsatzmöglichkeiten für die Kommunen im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung.

§ 21h der Luftverkehrsordnung (LuftVO) nennt detaillierte Vorgaben, wann die Nutzung eines bestimmten Luftraumes durch eine Drohne frei ist. Für einen weitergehenden Drohnenbetrieb muss bei der Luftfahrtbehörde eine Genehmigung nach § 21i LuftVO beantragt werden. Die durch den Verordnungsgeber in § 21k LuftVO bestimmte Privilegierung von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben ist auf die Aufgabenerfüllung dieser Stellen begrenzt. Der Überflug eines Wohngrundstückes mit einer Kameradrohne unter Aufsicht einer Kommune wäre demnach luftrechtlich zulässig, soweit dies zur Erfüllung einer Aufgabe erforderlich ist.

Darüber hinaus bedarf jedes staatliche Handeln, das in verfassungsrechtlich verbürgte Grundrechte eingreift, nach dem Vorbehalt des Gesetzes einer bundes- oder landesgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Das Erstellen von Bild- und Tonaufnahmen von Personen mittels Drohne durch die Kommunen kann einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung darstellen und bedürfte dann einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage.

2. ***Sieht die Landesregierung eine Notwendigkeit vor, das Polizeirecht zu novellieren, um gegen den Einsatz von missbräuchlich eingesetzten Drohnen („nicht-kooperierende Drohnen“) vorgehen zu können?***

3. ***Wie geht die Landesregierung mit Szenarien in tatsächlicher und normativer Hinsicht um, in welchen missbräuchlich eingesetzte Drohnen („nicht-kooperierende Drohnen“) unschädlich gemacht werden müssen?***

Die Fragen 2 und 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Eine Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen ist nicht angezeigt. Die derzeitigen Regelungen sind ausreichend.

In Bezug auf ein konkretes, tatsächliches gefahrenabwehrrechtliches Vorgehen gegen nicht-kooperierende Drohnen können in öffentlich zugänglichen Dokumenten keine Angaben gemacht werden.

5. *Hat die Landesregierung einen Überblick im Rahmen ihrer Katastrophenvorsorge, wie die Betreiber kritischer Infrastrukturen auf nicht-kooperative Drohnen und damit einhergehende Angriffe aus der Luft geschützt und vorbereitet sind?*

Für den sicheren Betrieb Kritischer Infrastrukturen sind zuvorderst die Betreiber selbiger verantwortlich. Im Zusammenhang mit der Gewährleistung der Sicherheit einer Kritischen Infrastruktur haben die Betreiber auch Maßnahmen gegen Angriffe aus der Luft, z.B. durch nicht-kooperierende Drohnen, zu ergreifen. Kritische Infrastrukturen sind in unterschiedliche Sektoren aufgeteilt (siehe hierzu Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz), die in den Zuständigkeitsbereich verschiedener Ressorts im Land Nordrhein-Westfalen fallen. Hiernach sind alle Ressorts im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit betroffen.

Daneben enthält auch die für den Betrieb von Drohnen einschlägige LuftVO Vorschriften, wonach bestimmte Flugräume für Drohnen gesperrt sind. In der Nähe von Flugplätzen ist der Drohnenbetrieb nach § 21h Abs. 3 Nr. 1 und 2 LuftVO grundsätzlich untersagt. Flughafenbetreiber sind gemäß Art. 38 Abs. 2 VO (EU) 2018/1139 verpflichtet, die Flughafenumgebung hinsichtlich der Gefahren für die Luftfahrt zu überwachen. Die Europäische Agentur für Flugsicherheit hat ergänzend Empfehlungen zum Umgang mit unautorisierten Drohnen im Flughafenbereich veröffentlicht („Drone Incident Management at Aerodromes“ vom 8. März 2021, abrufbar unter https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/drone_incident_management_at_aerodromes_part1_website_suitable.pdf).

Die standortspezifische Gestaltung der Maßnahmen zur Drohndetektion wird im Rahmen der strukturierten Sicherheitsaufsicht über die Flughafenbetreiber von den Luftfahrtbehörden überprüft.