



Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
Friedrichstr. 219, 10969 Berlin

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz
Behördlicher Datenschutzbeauftragter
Herrn Prof. Dr. Christoph Stollwerck

Geschäftszeichen:
(bitte angeben) 54.4167.12
Abteilung: II B
Bearbeiter(in): Frau Dr. Bergann

nachrichtlich

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz
Herrn Dr. Benjamin Creutzfeldt

Telefon: 030 13889-0
Durchwahl-Nr.: 107

Datum: 18. August 2021

Ihre Beratungsanfrage hinsichtlich der Veröffentlichung von Starkregengefahrenkarten sowie Starkregenhinweiskarten

Ihre Schreiben vom 2. März 2021, 22. März 2021, 25. März 2021, 15. Juni 2021, 3. und 4. August 2021

Sehr geehrter Herr Professor Stollwerck,

unter Bezugnahme auf Ihre o. g. Schreiben, in denen Sie eine Beratungsanfrage hinsichtlich der von der Senatsverwaltung geplanten Starkregengefahrenkarten und Starkregenhinweiskarten auf den Webseiten der Senatsverwaltung gestellt haben, lassen wir Ihnen hiermit unsere Stellungnahme zukommen. Zudem baten Sie um Information, welche Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten, sofern eine solche vorliegt, nach dem Umweltinformationsgesetz (UIG) und der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) einschlägig ist und ob betroffene Personen im Wege des Drittbeteiligungsverfahrens anzuhören sind.

Zweck der Veröffentlichung von Starkregengefahrenkarten und Starkregenhinweiskarten sei neben der Dokumentation von Starkregen in seiner potentiellen Gefährlichkeit auch der Schutz von Leib und Leben der Menschen sowie um die Grundstückseigentümer*innen und die Bewohner*innen in die Lage zu versetzen, dass sie die sich aus Starkregen ergebenden Gefahren für das Grundstück abschätzen können.

1) Starkregengefahrenkarten und Starkregenhinweiskarten

Geplant ist die Veröffentlichung von Starkregenhinweiskarten sowie Starkregengefahrenkarten auf den Webseiten der Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz. Entsprechend Ihren Angaben sind Starkregenhinweiskarten durch eine vereinfachte Gefährdungsabschätzung auf der Grundlage von Feuerwehreinsatzdaten gekennzeichnet, die mit einer Senkanalyse verbunden werden, um das Abflussgeschehen bei Starkregen nachvollziehen zu können. Daneben zeichnen sich Starkregengefahrenkarten durch eine 2D-hydraulische Simulation des Oberflächenabflusses mit einer 1D-Analyse des Abflusses im Kanalsystem aus, wodurch sich die gegenseitigen Einflüsse berechnen lassen. Hierbei können Druckabfluss, Rückstau und Überstauvolumen und somit Wasseraustritt aus dem Kanalsystem errechnet werden. Diese Starkregengefahrenkarten können entsprechend Ihren Angaben aufgrund des Rechenaufwandes und des hohen Kostenaufwandes nur für besondere Gefährdungslagen durchgeführt werden. Starkregengefahrenkarten bieten die Grundlage

für eine weitergehende Risikoabschätzung und basieren auf Starkregenrisikokarten. Starkregenrisikokarten visualisieren mögliche Schäden an Gebäuden, Infrastruktur und Umwelt, wobei der Fokus auf Einrichtungen wie dem Bildungs- und Gesundheitswesen liegt.

2) Zulässigkeit der Veröffentlichung der Karten

a) Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. c DS-GVO i. V. m. § 10 Abs. 1 UIG

Die gegenständliche Datenverarbeitung auf die Rechtsgrundlage nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. c DS-GVO i. V. m. § 3 Berliner Datenschutzgesetz (BlnDSG) zu stützen, ist problematisch. § 3 BlnDSG ist als Generalklausel keine geeignete Vorschrift, um die rechtliche Verpflichtung der Senatsverwaltung gemäß Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. c DS-GVO zu konkretisieren.

§ 10 Abs. 1 UIG ist in diesem Zusammenhang lex specialis und daher gegenüber der landesrechtlichen Generalklausel vorzugswürdig.

Eine unbeschränkte Veröffentlichung von Starkregengefahrenkarten und Starkregenhinweiskarten auf den Internetseiten der Senatsverwaltung kann nicht auf die Rechtsgrundlage nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. c DS-GVO i. V. m. § 10 Abs. 1 UIG gestützt werden.

Gemäß Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. c DS-GVO i. V. m. § 10 Abs. 1 UIG ist die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen von Starkregengefahrenkarten und Starkregenhinweiskarten rechtmäßig, wenn diese zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist. Gemäß § 10 Abs. 1 UIG hat die Senatsverwaltung die Pflicht, die Öffentlichkeit in angemessenem Umfang aktiv und systematisch über die Umwelt zu informieren sowie Umweltinformationen, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sind und über die sie verfügen, zu verbreiten.

Eine unbeschränkte Veröffentlichung von Starkregengefahrenkarten und Starkregenhinweiskarten auf den Internetseiten der Senatsverwaltung ist nicht erforderlich, um die betroffenen Personen auf die durch Starkregen verursachten Überflutungsgefahren ausreichend hinweisen zu können. Vielmehr ist zur Erreichung dieses Zweckes eine auf berechnete Nutzergruppen beschränkte Veröffentlichung von Informationen ausreichend. Im Detail dazu unten 3).

b) Starkregengefahrenkarten und Starkregenhinweiskarten als Umweltinformationen i. S. v. § 2 Abs. 3 Nr. 6 UIG

Starkregengefahrenkarten sowie Starkregenhinweiskarten sind als Umweltinformationen zu verstehen. Gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 6 UIG sind Umweltinformationen unabhängig von der Art ihrer Speicherung alle Daten u. a. über den Zustand der Bauwerke, soweit sie jeweils vom Zustand der Umweltbestandteile im Sinne der Nummer 1 oder von Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten im Sinne der Nummern 2 und 3 betroffen sind oder sein können. Die o. g. Karten geben einen Aufschluss über Überflutungsgefahren durch Starkregen, die sich auf Bauwerke und/oder Grundstücke auswirken können und damit über den Zustand von Bauwerken durch Umweltbestandteile wie Wasser.

c) Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. c i. V. m. § 10 Abs. 5 UIG

Mit Starkregengefahrenkarten sollen Grundstückseigentümer die Gefahr für ihr Haus und Grundstück abschätzen können, das heißt, es soll dem Schutz von Leib und Leben der Bevölkerung entsprechen werden.

Nach § 10 Abs. 5 UIG sind im Falle einer unmittelbaren Bedrohung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt die informationspflichtigen Stellen dazu verpflichtet, sämtliche Informationen, über

die sie verfügen und die es der eventuell betroffenen Öffentlichkeit ermöglichen könnten, Maßnahmen zur Abwendung oder Begrenzung von Schäden infolge dieser Bedrohung zu ergreifen, unmittelbar und unverzüglich zu verbreiten; dies gilt unabhängig davon, ob diese Folge menschlicher Tätigkeit oder einer natürlichen Ursache ist.

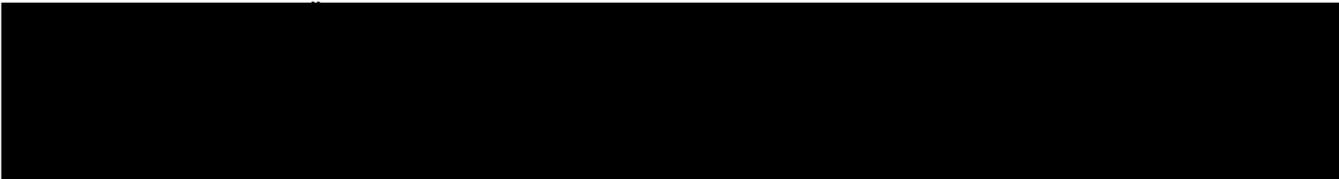
§ 10 Abs. 5 UIG regelt die Informationsverbreitungspflicht in Katastrophenfällen. Es muss eine unmittelbare Bedrohung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt gegeben sein. Davon erfasst sind alle Naturkatastrophen wie Erdbeben, Überschwemmungen, Erdbeben, nicht ausreichend ist die Bedrohung der Gesundheit eines einzelnen Bürgers (Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 94. EL 2020, § 10 Rn. 42). Weiterhin ist die gesteigerte und allgemeine Verbreitungspflicht in der Regel nur dann gerechtfertigt, wenn eine Vielzahl an Menschen von dem Schadenseintritt bedroht sind (Guckelberger, in: Fluck/Fetzer/Fischer, Informationsfreiheitsrecht, § 10 Rn. 79).

Die Veröffentlichung der Karten soll präventiv erfolgen, damit die Grundstückseigentümer*innen und die Bewohner*innen der entsprechenden Grundstücke die von dem Starkregen ausgehende Gefahrensituation selbst einschätzen und entsprechende Maßnahmen zum Schutz des Grundstücks und damit auch zum Schutz von Leib und Leben treffen können. Da geplant ist, dass die Karten auf den Webseiten der Senatsverwaltung dauerhaft abrufbar sind, handelt es sich nicht um eine Information der betroffenen Eigentümer*innen und Bewohner*innen im akuten Katastrophenfall, der als ein singuläres Ereignis gekennzeichnet ist, sondern um eine grundsätzlich und dauerhaft verfügbare Information darüber, wie stark einzelne Grundstücke im Fall von Starkregen überflutet werden. Dementsprechend handelt es sich nicht um eine Information in einer unmittelbaren Bedrohungssituation. Die spezifische Datenverarbeitung ist nicht erforderlich, um unmittelbar lebenswichtige Interessen der betroffenen Personen zu schützen. § 10 Abs. 5 UIG ist nicht einschlägig.

3) Lösungsvorschlag hinsichtlich der Veröffentlichung der Karten

Bei der Veröffentlichung von Starkregengefahrenkarten und Starkregenhinweiskarten ist über § 10 Abs. 6 UIG die Schutzregelung von § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG zugunsten der Betroffenen zu beachten, erst recht dann, wenn kein Antrag auf Offenlegung vorliegt, sondern ein pro-aktiver Informationszugang beabsichtigt ist. Wie Sie zutreffend ausführen, bedeutet die Anhörung einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand. Dies könnte nur dadurch vermieden werden, dass auf die Offenlegung personenbezogener bzw. –beziehbarer Daten verzichtet wird. Ein Ausschluss der Personenbeziehbarkeit erscheint allerdings hinsichtlich der infrage stehenden Karten nicht möglich.

Ob und inwiefern weitere Schritte wie Einsichtnahme in die entsprechenden Grundbücher oder bloße Inaugenscheinnahme der Klingelschilder zur Identifizierung der betroffenen Personen erforderlich sind, um einzelne Grundstücke zu den betroffenen Personen als Grundstückseigentümer*innen oder Bewohner*innen zuordnen zu können, ist nicht maßgeblich.



Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die Karten bei einer Internetveröffentlichung einer unbestimmten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollen. Durch eine derartige Veröffentlichung wird in die Rechte einer Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern eingegriffen und ein unbeherrschbares Missbrauchspotential geschaffen.

Die unbeschränkte Veröffentlichung von Karten ist jedoch nicht zur Erfüllung der rechtlichen Verpflichtung nach Art. 10 Abs. 1 UIG erforderlich. Die Informations- und Verbreitungspflicht der Senatsverwaltung rechtfertigt nicht derart intensive Eingriffe in die informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Personen.

Ein milderes Mittel, das gleich geeignet ist, um die betroffenen Personen zu Überflutungsgefahren durch Starkregen zu informieren, ist eine zugangsbeschränkte Veröffentlichung nur gegenüber Personen und verantwortlichen Stellen mit einem berechtigten Interesse. Allein eine gröbere Auflösung der Karten, bei denen keine Vergrößerung auf einen kleineren Maßstab möglich ist und Straßennamen, Hausnummern sowie Flurstücke nicht erkennbar sind, wäre nicht ausreichend in Anbetracht der verbleibenden Personenbeziehbarkeit und der Eingriffstiefe. Insofern kann ein geringer Detaillierungsgrad der Karten höchstens eine von mehreren Maßnahmen zur Wahrung von Betroffenenrechten sein.

Ein Kompromissvorschlag, um die im öffentliche Interesse liegenden, geplanten Schutzmaßnahmen im Bereich Starkregen der Senatsverwaltung gegenüber den Rechten der Grundstückseigentümer*innen auszubalancieren, liegt in einer Zugangsbeschränkung zu den Karten durch den Nachweis eines berechtigten Interesses über ein Portal auf den Webseiten der Senatsverwaltung. Entsprechend wären die Karten nicht für alle Interessierten frei zugänglich. Stattdessen würde eine Prüfung des berechtigten Interesses der Personen, d. h. beispielsweise der Grundstückseigentümer*innen sowie potentieller Kaufinteressent*innen erfolgen.

In jedem Fall könnten die Sicherheits- und Rettungskräfte (u. a. Polizei, Feuerwehr und THW) auf der Grundlage spezialgesetzlicher Vorschriften auf die Starkregengefahren- und Starkregenhinweiskarten zugreifen, ohne im Einzelfall einen Nachweis des berechtigten Interesses erbringen zu müssen.

Wir bitten darum, unsere Beratungsergebnisse bei der Veröffentlichung von Starkregengefahren- und Starkregenhinweiskarten entsprechend zu beachten.

Wir hoffen, Ihnen mit unserer Antwort auf Ihre Beratungsanfrage weitergeholfen zu haben.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Eichler