



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Datenerhebung zur kommunalen Wärmeplanung

Datenerhebung zur kommunalen Wärmeplanung

Aktenzeichen:	WD 3 - 3000 - 149/23; WD 5 – 3000 – 108/23
Abschluss der Arbeit:	19.01.2024; 20.12.2023
Fachbereich:	WD 3: Verfassung und Verwaltung WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Datenerhebung durch Kommunen (WD 5 – 3000 – 108/23)	4
2.1.	Wärmeplanungsgesetz	4
2.1.1.	Zielsetzung und Anwendungsbereich	4
2.1.2.	Wärmeplan und Wärmeplanung	5
2.1.3.	Zuständigkeit	5
2.1.4.	Bestandsanalyse	6
2.2.	Gebäudeenergiegesetz	7
2.2.1.	Verknüpfung von GEG und WPG	7
2.2.2.	Energieausweise nach dem GEG	8
2.3.	Kommunale Wärmeplanung	8
2.3.1.	Datenerhebung nach Landesrecht	9
2.3.2.	65-Prozent-Vorgabe auf kommunaler Ebene	10
3.	Datenerhebung durch Private – DS-GVO (WD 3 - 3000 - 149/23)	10
3.1.	Anwendungsbereich DS-GVO	12
3.2.	Zulässigkeit der Datenverarbeitung	14
3.2.1.	Einwilligung, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a DS-GVO	14
3.2.2.	Erforderlichkeit zur Erfüllung eines Vertrages, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b DS-GVO	14
3.2.3.	Erforderlichkeit für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe e DS-GVO	15
3.2.4.	Erforderlichkeit zur Wahrnehmung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO	15
3.3.	Einzuhaltende datenschutzrechtliche Vorgaben	16
4.	Wärmebilder einzelner Häuser (WD 5 – 3000 – 108/23)	17

1. Einleitung

Es stellt sich die Frage, wie nach der derzeitigen Rechtslage der Datenbestand für die zukünftige Wärmeplanung durch das Erfassen von Gebäuden ermittelt und verwendet werden kann. In diesem Zusammenhang ist auch von Interesse, inwieweit von Kommunen in Auftrag gegebene thermografische Erfassungen in die zukünftigen kommunalen Wärmeplanungen einfließen. Bei der Datenerfassung ist zu unterscheiden, ob sie durch Kommunen bzw. in deren Auftrag erfolgt oder durch Private.

Das Wärmeplanungsgesetz (WPG)¹ trifft Regelungen für die Verarbeitung von Daten, die zur Wärmeplanung nach diesem Gesetz erforderlich sind. § 10 WPG schafft eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung von Daten durch die planungsverantwortliche Stelle – in der Regel die Kommunen – bzw. von ihr beauftragte Dritte (unter 2.1).² Eine Ermächtigungsgrundlage zur Datenerhebung zum Zweck der kommunalen Wärmeplanung findet sich auch bereits in einigen Landesgesetzen (unter 2.3.1). Erfolgt die Erfassung von Gebäuden zur Wärmeplanung nicht im öffentlichen Auftrag, so ist deren Zulässigkeit an allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften zu messen (unter 3.).

2. Datenerhebung durch Kommunen (WD 5 – 3000 – 108/23)

2.1. Wärmeplanungsgesetz

Deutschland hat sich das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2045 klimaneutral zu werden (§ 3 Abs. 2 Bundes-Klimaschutzgesetz, KSG).³ Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es einer Reihe von Maßnahmen, zu der u. a. die Wärmeplanung zählt. Mithilfe der Wärmeplanung sollen auf lokaler Ebene wirtschaftlich und gesellschaftlich tragfähige Prozesse zur treibhausgasneutralen Wärmeversorgung entwickelt und umgesetzt werden.⁴ Zur Verwirklichung dieses Ziels hat der Deutsche Bundestag am 17. November 2023 das WPG verabschiedet, das nach Ausfertigung und Verkündung am 1. Januar 2024 in Kraft getreten ist.

2.1.1. Zielsetzung und Anwendungsbereich

Hauptziel des WPG ist es, einen wesentlichen Beitrag zur Dekarbonisierung der Wärmeerzeugung und -versorgung in Deutschland bis spätestens zum Jahr 2045 zu leisten (vgl. § 1 S. 1 WPG).⁵ Um

1 Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (Wärmeplanungsgesetz) vom 20. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 394).

2 BT-Drs. 20/8654, S. 93.

3 <https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/KSG.pdf>.

4 Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Fragen und Antworten zur Kommunalen Wärmeplanung (FAQ), <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/faqs/Webs/BMWSB/DE/kwp/kwp-liste.html;jsessionid=0D53EFA230E0CCC0FCCC2D4F348A8DC2.live881>.

5 Vgl. hierzu auch Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 06.10.2023, BT-Drs. 20/8654, S. 78, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

dieses Ziel zu erreichen, sind die Länder verpflichtet sicherzustellen, auf ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet **Wärmepläne** zu erstellen (§ 4 Abs. 1 WPG).

Verpflichtend sind Wärmepläne spätestens bis zum Ablauf des 30. Januar 2026 für alle bestehenden Gemeindegebiete zu erstellen, in denen zum 1. Januar 2024 mehr als 100.000 Einwohner gemeldet sind, sowie spätestens bis zum Ablauf des 30. Juni 2028 für alle bestehenden Gemeindegebiete, in denen zum 1. Januar 2024 100.000 Einwohner oder weniger gemeldet sind (§ 4 Abs. 2 WPG). In Gemeindegebieten, in denen bis zum 1. Januar 2024 weniger als 10.000 Einwohner gemeldet sind, können die Länder ein vereinfachtes Verfahren zur Wärmeplanerstellung nach Maßgabe des § 22 WPG durchführen (§ 4 Abs. 3 WPG).

2.1.2. Wärmeplan und Wärmeplanung

Ein **Wärmeplan** ist das zur Veröffentlichung bestimmte Ergebnis der Wärmeplanung (§ 3 Abs. 1 Nr. 19 WPG) und wird für einen bestimmten räumlichen Bereich erstellt, dem sog. beplanten Gebiet (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 WPG). Die Anforderungen an den Wärmeplan beschreiben die §§ 24, 25 WPG. Die **Wärmeplanung** wiederum ist nach § 3 Abs. 1 Nr. 20 WPG „eine rechtlich unverbindliche, strategische Fachplanung, die

- a) Möglichkeiten für den Ausbau und die Weiterentwicklung leitungsgebundener Energieinfrastrukturen für die Wärmeversorgung, die Nutzung von Wärme aus erneuerbaren Energien, aus unvermeidbarer Abwärme oder einer Kombination hieraus sowie zur Einsparung von Wärme aufzeigt und
- b) die mittel- und langfristige Gestaltung der Wärmeversorgung für das geplante Gebiet beschreibt“.

Sie ist also ein strategisches Planungsinstrument, deren Ergebnisse die planungsverantwortliche Stelle in künftigen Planungsentscheidungen berücksichtigen soll. Eine rechtliche Außenwirkung entfaltet die Wärmeplanung aber nicht und sie begründet keine einklagbaren Rechte oder Pflichten (§ 23 Abs. 4 WPG).⁶

2.1.3. Zuständigkeit

Die Wärmeplanung führt die **planungsverantwortliche Stelle** durch (§ 6 S. 1 WPG). Diese ist der nach Landesrecht für die Erfüllung der Aufgaben nach Teil 2 des WPG verantwortliche Rechtsträger (§ 3 Abs. 1 Nr. 9 WPG). Als „Herrin des Verfahrens“ trifft die planungsverantwortliche Stelle die für die Wärmeplanung notwendigen Entscheidungen unter Beachtung der im WPG sowie gegebenenfalls nach Landesrecht geltenden Vorschriften nach pflichtgemäßem Ermessen.⁷ Hierzu kann die planungsverantwortliche Stelle **Dritte** beauftragen, sie zur Erfüllung der Wärmeplanung zu unterstützen (§ 6 S. 2 WPG). Diesbezüglich entscheidet sie ebenfalls nach pflichtgemäßem Ermessen und – soweit einschlägig – unter Beachtung des Vergaberechts, ob sie, und falls ja, welche natürliche oder juristische Personen sie mit welchen Aufgaben(teilen) der Wärmeplanung

6 Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 06.10.2023, BT-Drs. 20/8654, S. 80 („Zu Nummer 6“), <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

7 Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 06.10.2023, BT-Drs. 20/8654, S. 88, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

betrauen möchte.⁸ Dritte in diesem Sinne können insbesondere Ingenieurs- oder Planungsbüros sowie sonstige Unternehmen sein, die Dienstleistungen oder sonstige Leistungen im Rahmen der Wärmeplanung erbringen.⁹ Bei der Wärmeplanung beteiligt die planungsverantwortliche Stelle die Öffentlichkeit sowie alle Behörden und Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereiche die Wärmeplanung berührt (§ 7 Abs. 1 WPG).

2.1.4. Bestandsanalyse

Ein Teil der Wärmeplanung ist die **Bestandsanalyse** nach § 15 WPG (§ 13 Abs. 1 Nr. 3 WPG). Im Wege der Bestandsanalyse ermittelt die planungsverantwortliche Stelle die Grundlagen für die ihr nachfolgenden Schritte der Wärmeplanung. Die Ermittlungen erstrecken sich auf die folgenden Bereiche (§ 15 Abs. 1 WPG):

- „1. den derzeitigen Wärmebedarf oder Wärmeverbrauch innerhalb des beplanten Gebiets einschließlich der hierfür eingesetzten Energieträger,
2. die vorhandenen Wärmeerzeugungsanlagen und
3. die für die Wärmeversorgung relevanten Energieinfrastrukturanlagen.“

Ziel der Bestandsanalyse ist also eine hinreichend genaue Beschreibung der jeweils aktuellen Wärmeversorgung im beplanten Gebiet.¹⁰ Hierfür sind die für die Wärmeplanung **relevanten Informationen** und **erforderlichen Daten** zur aktuellen Versorgung des beplanten Gebiets mit Wärme **systematisch** und **qualifiziert** zu erheben (§ 15 Abs. 2 S. 1 WPG). Dabei darf die planungsverantwortliche Stelle nur die in Anlage 1 des WPG¹¹ genannten Daten erheben (§ 15 Abs. 2 S. 2 WPG). Die Anlage 1 des WPG enthält einen umfangreichen Katalog von elf Fallgruppen, in denen die dort bestimmten Daten für die Bestandsanalyse erhoben werden dürfen.

Zudem werden die Daten unter Berücksichtigung der §§ 10, 11, 12 WPG erhoben, die Beschränkungen der Datenerhebung zum Schutz personenbezogener Daten vorsehen.¹² Zur Durchführung der Bestandsanalyse ist die planungsverantwortliche Stelle berechtigt, Daten schriftlich in elektronischer und maschinenlesbarer Form zu verarbeiten, wenn und soweit dies für die Aufgabenerfüllung erforderlich ist (§ 10 Abs. 1 S. 1 WPG). Die Datenverarbeitung umfasst insbesondere die Erhebung, Speicherung und Verwendung der Daten (§ 10 Abs. 1 S. 2 WPG). Wer für die Datenerhebung nach § 10 Abs. 1 WPG Auskunft an die planungsverantwortliche Stelle erteilen muss, beschreibt § 11 WPG. Zum Kreis der Auskunftspflichtigen gehören u. a. die **bevollmächtigten**

8 Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 06.10.2023, BT-Drs. 20/8654, S. 88, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

9 Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 06.10.2023, BT-Drs. 20/8654, S. 88, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

10 BT-Drs. 20/8654, S. 99, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

11 Anlage 1 (zu § 15), S. 26, <https://dserver.bundestag.de/brd/2023/0614-23.pdf>.

12 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 06.10.2023, BT-Drs. 20/8654, S. 111, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

Bezirksschornsteinfeger im Sinne des § 8 des Schornsteinfeger-Handwerksgesetzes¹³ (§ 11 Abs. 1 Nr. 3 WPG). Ein Auskunftspflichtiger muss dabei allerdings nur Auskunft über solche Daten erteilen, die ihm bereits bekannt sind (§ 11 Abs. 2 S. 1 WPG).

Nach dem ursprünglichen **Gesetzentwurf** konnte die planungsverantwortliche Stelle noch über § 10 Abs. 3 WPG zum Zwecke der Wärmeplanung Informationen aus **Energieausweisen** (siehe hierzu auch Abschnitt 3.2.) erheben.¹⁴ Ein solcher Rückgriff auf Informationen aus dem Energieausweis ist in der vom Bundestag beschlossenen und inzwischen rechtskräftigen Fassung des WPG¹⁵ **nicht** mehr vorgesehen.

2.2. Gebäudeenergiegesetz

Die Wärmeplanung ist nicht isoliert im WPG geregelt. Vielmehr wird mit den Vorgaben des WPG zur Dekarbonisierung der Wärmenetze eine Brücke zum Gebäudeenergiegesetz (GEG)¹⁶ geschlagen.

2.2.1. Verknüpfung von GEG und WPG

Zweck des GEG ist es, einen möglichst sparsamen Einsatz von Energie in Gebäuden einschließlich einer zunehmenden Nutzung erneuerbarer Energien zur Erzeugung von Wärme, Kälte und Strom für den Gebäudebetrieb zu erreichen (§ 1 Abs. 1 GEG). Im Zuge dessen trifft das GEG ab dem 1. Januar 2024 die Maßgabe, dass eine Heizungsanlage zum Zweck der Inbetriebnahme in einem Gebäude nur eingebaut oder aufgestellt werden darf, wenn sie mindestens 65 Prozent der mit der Anlage bereitgestellten Wärme mit erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme erzeugt (§ 71 Abs. 1 GEG n.F.).¹⁷ Um den vorgegebenen Erneuerbare-Energien-Anteil von 65 Prozent zu erfüllen, sieht das GEG verschiedene Optionen vor. Eine dieser Erfüllungsoptionen ist der Anschluss an das Wärmenetz (§§ 71 Abs. 3 Nr. 1, 71b GEG n. F.). An diese Vorgabe knüpft das WPG an. So muss jedes neue Wärmenetz wiederum ab dem 1. März 2025 zu einem Anteil von mindestens 65 Prozent der jährlichen Nettowärmeerzeugung mit Wärme aus erneuerbaren Energien, aus unvermeidbarer Abwärme oder einer Kombination hieraus gespeist werden (§ 30 Abs. 1 WPG). Durch diese inhaltliche Bezugnahme auf die Vorgaben aus §§ 71 Abs. 1, 71b GEG n.F. soll ein einheitlicher Standard für Wärmenetze etabliert werden.¹⁸

13 <https://www.gesetze-im-internet.de/schfhwg/SchfHwG.pdf>.

14 Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 06.10.2023, BT-Drs. 20/8654, S. 21, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

15 S. Fn. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**, dort S. 11.

16 <https://www.gesetze-im-internet.de/geg/GEG.pdf>.

17 Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages vom 08.09.2023, BR-Drs. 415/21, S. 11, <https://dserver.bundestag.de/brd/2023/0415-23.pdf>.

18 BT-Drs. 20/8654, S. 113, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

2.2.2. Energieausweise nach dem GEG

Zudem enthält das GEG Regelungen zur Ausstellung und Verwendung von **Energieausweisen** (§§ 79-88 GEG). Ein Energieausweis macht Angaben zur Bewertung des energetischen Zustands von Gebäuden und soll einen überschlägigen Vergleich von Gebäuden ermöglichen (§ 79 Abs. 1 S. 1 u. S. 2 GEG). Er ist als **Energiebedarfsausweis** oder als **Energieverbrauchsausweis** zu erstellen (§ 79 Abs. 1 S. 2 GEG). Die zwingenden Angaben eines Energieausweises erstrecken sich auf allgemeine Daten zur Ausweisart und zum Gebäude (§ 85 Abs. 1 GEG). Hierzu gehören beispielsweise das Baujahr des Gebäudes und des Wärmeerzeugers sowie Informationen der verwendeten Energieträger. Zudem ist die Energieeffizienzklasse des Wohngebäudes anzugeben (§ 86 Abs. 1 GEG).¹⁹ Neben diesen allgemeinen Angaben müssen Energiebedarfsausweise die in § 85 Abs. 2 GEG aufgelisteten und Energieverbrauchsausweise die Angaben aus § 85 Abs. 3 GEG enthalten. Ein Energiebedarfsausweis ist nach Maßgabe des GEG nicht nur für Neubauten auszustellen (§ 80 Abs. 1 GEG), sondern nach umfangreichen Sanierungsmaßnahmen auch für bestehende Gebäude (§§ 80 Abs. 2, 48 GEG). Des Weiteren ist ein Energiebedarfsausweis verpflichtend, wenn ein mit einem Gebäude bebautes Grundstück oder Wohnungs- oder Teileigentum verkauft, ein Erbbaurecht an einem bebauten Grundstück begründet oder übertragen, oder ein Gebäude, eine Wohnung oder eine sonstige selbständige Nutzungseinheit vermietet, verpachtet oder verleast wird, sofern nicht bereits ein gültiger Energieausweis für das Gebäude vorliegt (§ 80 Abs. 3 S. 1 GEG). Auch ein Eigentümer eines Gebäudes, in dem sich mehr als 250 qm Nutzfläche mit starkem Publikumsverkehr befinden, der auf behördlicher Nutzung beruht, hat einen Energieausweis einzuholen (§ 80 Abs. 6 GEG).

2.3. Kommunale Wärmeplanung

Die kommunale Wärmeplanung (KWP) zielt darauf ab, Strategien zur Dekarbonisierung für die Wärmeversorgung auf kommunaler Ebene zu entwickeln.²⁰ Im Zuge dessen haben einzelne Bundesländer bereits Leitfäden zur KWP erstellt, so z. B. Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Hessen.²¹ Mit den landesrechtlichen Vorschriften im Einklang stehende Wärmepläne genießen dabei einen Bestandsschutz und sind weiterhin wirksam (§ 5 Abs. 1 WPG). Das WPG richtet sich daher in erster Linie an Länder und Kommunen, die sich bisher noch nicht mit der Wärmeplanung beschäftigt haben.²² Dennoch gilt die Pflicht, einen Wärmeplan zu erstellen, auch für die Länder, die bereits Verpflichtungen oder Vorschriften zur Durchführung von

19 Die Einteilung in die entsprechende Energieeffizienzklasse erfolgt nach Maßgabe der Anlage 10 des GEG. Die Energieeffizienzklassen ergeben sich unmittelbar aus dem Endenergieverbrauch oder Endenergiebedarf, § 86 Abs. 2 EEG.

20 https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/diskussionspapier-waermeplanung.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

21 Vgl. hierzu https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publikationen/PDFs/2023/Erste_Schritte_in_der_Kommunalen_Waermeplanung.pdf.

22 BT-Drs. 20/8654, S. 47, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

Wärmeplanungen vorsehen. Diese müssen die Vorgaben an die Wärmeplanung nach dem WPG allerdings erst bei deren Fortschreibung einhalten.²³

2.3.1. Datenerhebung nach Landesrecht

Die folgenden sieben Bundesländer haben bereits eine landesrechtliche Ermächtigungsgrundlage zur Datenerhebung für die KWP vor Inkrafttreten des WPG verabschiedet:²⁴

Bundesland	Ermächtigung zur Datenerhebung
Baden-Württemberg	§ 33 Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) ²⁵
Berlin	§ 21 Berliner Klimaschutz- und Energiewendegesetz (EWG Bln) ²⁶
Hamburg	§§ 27, 28 Hamburgisches Klimaschutzgesetz (HmbKliSchG) ²⁷
Hessen	§ 13 Abs. 4 Hessisches Energiegesetz (HEG) ²⁸
Niedersachsen	§ 21 Niedersächsisches Klimagesetz (NKlimaG) ²⁹ (ab 01.01.2024) ³⁰
Rheinland-Pfalz	Auf Basis von § 11 Landestransparenzgesetz (LTranspG) ³¹ können Kkehrbuchdaten der Bezirksschornsteinfeger nach § 19 Abs. 5 S. 2 Hs. 2 SchfHwG angefordert werden.
Schleswig-Holstein	§ 7 Abs. 11-14 Energiewende- und Klimaschutzgesetz Schleswig-Holstein (EWKG) ³²
Thüringen	Ermächtigung zur Rechtsverordnung zur Datenübermittlung, § 8 Abs. 3 und 4 i.V.m. § 16 Abs. 2 Thüringer Klimagesetz (ThürKlimaG) ³³

23 BT-Drs. 20/8654, S. 87, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

24 Siehe hierzu: <https://www.kww-halle.de/wissen>.

25 <https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/jlr-KlimaSchGBW2023pP33/part/S>.

26 <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-EWendGBEV0P21>.

27 <https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/document/jlr-KlimaSchGHA2020pP27/part/X>.

28 <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-EnGHE2012V2P13>.

29 <https://voris.wolterskluwer-online.de/browse/document/dual/d083c42e-5da3-3833-baba-23cde5d8b2b5/f79b6a79-7a1e-354b-a4f7-7370f31892d6>.

30 <https://www.kww-halle.de/wissen/niedersachsen>.

31 <https://www.landesrecht.rlp.de/bsrp/document/jlr-TranspGRPpP11/part/X>.

32 <https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/bssh/document/jlr-EWKSGSHV1P7/part/S>.

33 <https://landesrecht.thueringen.de/bsth/document/jlr-KlimaSchGTHpP8/part/X>.

Keine landesrechtliche Ermächtigungsgrundlage zur Erhebung von Daten im Rahmen der Wärmeplanung haben demnach die Bundesländer Bayern, Brandenburg, Bremen,³⁴ Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt.

2.3.2. 65-Prozent-Vorgabe auf kommunaler Ebene

Die Kommunen mit bestehender Wärmeplanung müssen die Vorgaben des GEG, wonach Heizungsanlagen mindestens 65 Prozent erneuerbare Energien oder unvermeidbare Abwärme nutzen müssen, nicht sofort ab dem 1. Januar 2024 umsetzen.³⁵ Vielmehr ist eine **Übergangsfrist** vorgesehen. So kann in einem bestehenden Gebäude, das in einem Gemeindegebiet liegt, in dem am 1. Januar 2024 mehr als 100.000 Einwohner gemeldet sind, bis zum Ablauf des 30. Juni 2026 eine Heizungsanlage ausgetauscht und eine andere Heizungsanlage zum Zweck der Inbetriebnahme eingebaut oder aufgestellt und betrieben werden, die nicht der 65-Prozent-Vorgabe entspricht (§ 71 Abs. 8 S. 1 GEG n.F.). Gleiches gilt für ein bestehendes Gebäude, das in einem Gemeindegebiet liegt, in dem am 1. Januar 2024 100.000 Einwohner oder weniger gemeldet sind, bis zum Ablauf des 30. Juni 2028 (§ 71 Abs. 8 S. 2 GEG n.F.). Es besteht jedoch die Möglichkeit, die 65-Prozent-Vorgabe auch zu einem früheren Zeitpunkt verbindlich umsetzen zu lassen. Hierzu bedarf es neben einem bestehenden Wärmeplan einer rechtsförmlichen und grundstücksbezogenen **Entscheidung** einer nach Landesrecht zu bestimmenden Stelle über die Ausweisung von Gebieten für den Neu- oder Ausbau von Wärmenetzen bzw. von Gebieten für den Ausbau von Wasserstoffnetzen (§ 26 Abs. 1 WPG). Nachdem eine solche Entscheidung getroffen wurde, sind einen Monat nach ihrer Bekanntgabe für die sich im ausgewiesenen Gebiet befindlichen Grundstückseigentümer die Regelungen des der 65-Prozent-Vorgabe anzuwenden (§§ 26 Abs. 1, 27 Abs. 1 WPG, §§ 71 Abs. 8 S. 3, 71k Abs. 1 GEG n.F.).³⁶

3. Datenerhebung durch Private – DS-GVO (WD 3 - 3000 - 149/23)

Die rechtliche Zulässigkeit der Anfertigung von fotografischen und anderen Bildaufnahmen sowie deren Veröffentlichung richtet sich grundsätzlich nach der europäischen Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO)³⁷. Die DS-GVO ist vorrangig anzuwendendes unmittelbar geltendes Recht. Sie sieht Öffnungsklauseln vor, über die die Mitgliedstaaten die datenschutzrechtlichen

34 Ehemals war eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung, mittels derer die Datenerhebung geregelt werden durfte, in § 4 Abs. 3 Bremisches Klimaschutz- und Energiegesetz (BremKEG) verankert, das inzwischen außer Kraft getreten ist, vgl. hierzu https://www.transparenz.bremen.de/metainformationen/bremisches-klimaschutz-und-energiegesetz-bremkeg-vom-24-maerz-2015-157918?asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d.

35 Vgl. hierzu <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/faqs/Webs/BMWSB/DE/kwp/kwp-liste.html;jsessionid=0D53EFA230E0CCC0FCCC2D4F348A8DC2.live881>.

36 Vgl. hierzu [BMWSB - Startseite - Fragen und Antworten zur Kommunalen Wärmeplanung \(FAQ\) \(bund.de\)](https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/faqs/Webs/BMWSB/DE/kwp/kwp-liste.html;jsessionid=0D53EFA230E0CCC0FCCC2D4F348A8DC2.live881); BT-Drs. 20/8654, S. 105, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/086/2008654.pdf>.

37 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), (ABl. L 119 S. 1, ber. L 314 S. 72, 2018 L 127 S. 2 und 2021 L 74 S. 35).

Bestimmungen gegebenenfalls weiter ausgestalten können. Zeitgleich mit der DS-GVO trat in Deutschland auch das neue Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)³⁸ in Kraft.

Als Rechtsgrundlage für eine Erfassung und Veröffentlichung von Aufnahmen von Gebäuden aus dem öffentlichen Raum durch nicht-öffentliche Stellen kommt nach weit überwiegender Auffassung Art. 6 Abs. 1 DS-GVO in Betracht.³⁹ Zum Teil wird vertreten, dass § 4 BDSG als vorrangige Rechtsgrundlage zu prüfen sei.⁴⁰ Das Bundesverwaltungsgericht hat jedoch entschieden, dass aufgrund der unmittelbaren Geltung der DS-GVO für die Videoüberwachung durch nicht-öffentliche Stellen im öffentlichen Raum für § 4 BDSG kein Raum sei.⁴¹ Dem folgt auch der Bundesgesetzgeber, der beabsichtigt, § 4 BDSG künftig auf Videoüberwachungen im öffentlichen Raum durch öffentliche Stellen zu beschränken.⁴² Die Panoramafreiheit nach § 59 Urhebergesetz (UrhG)⁴³ dürfte in der Regel nicht als Rechtsgrundlage einschlägig sein, da es sich bei der großen Mehrheit von Gebäuden nicht um urheberrechtlich geschützte Bauwerke handeln dürfte. Unter § 59 UrhG fallen z.B. Werke der Baukunst oder von bildenden Künstlern.⁴⁴ Zudem ist § 59 UrhG ein rein urheberrechtlicher Rechtfertigungsgrund und kein positives Recht auf Anfertigung von Bildaufnahmen. Bei Aufnahmen aus der Luft ist eine Genehmigung zur Durchführung der Flüge einzuholen. Welche Art der Genehmigung erforderlich ist, hängt von dem Luftfahrzeug ab.⁴⁵ Für Drohnen ist

-
- 38 Bundesdatenschutzgesetz vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2097), zuletzt geändert am 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 414).
- 39 So auch der Beschluss zu Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder zu Vorabwidersprüchen bei StreetView und vergleichbaren Diensten, 12.05.2020, https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/dskb/20200526_beschluss_vorabwidersprueche_bei_streetview_und_vergleichbaren_diensten.pdf, zuletzt abgerufen am 17.01.2024.
- 40 Schulz, in: Gola/Heckmann, Datenschutz-Grundverordnung – Bundesdatenschutzgesetz, 3. Auflage 2022, Art. 6 Rn. 114.
- 41 BVerwG, Urteil vom 27.03.2019 - 6 C 2.18, Rn. 47.
- 42 Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat, Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes, Stand 09.08.2023, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/gesetzestexte/gesetzesentwuerfe/entwurf_aendG_bdsG.pdf;jsessionid=1059B0325FDC200E56F9F5DA73242C3E.live861?_blob=publicationFile&v=4, zuletzt abgerufen am 18.01.2024, S. 21.
- 43 Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz) vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert am 23. Juni 2021 (BGBl. I S. 1858).
- 44 Grübler, in: Götting/Lauber-Rönsberg/Rauer, BeckOK Urheberrecht, 40. Edition, Stand: 01.08.2023, § 59 Rn. 4.
- 45 S. Luftfahrtbundesamt, https://www.lba.de/DE/Technik/Verkehrszulassung/FAQ/Fluggenehmigung/Fluggenehmigung_node.html, zuletzt abgerufen am 19.01.2024.

die Luftverkehrs-Ordnung (Luft-VO)⁴⁶ zu beachten. Hinsichtlich der Anfertigung von Aufzeichnungen und deren Verarbeitung gilt aber der Anwendungsvorrang der DS-GVO.⁴⁷

Für die Datenerhebung zur Wärmeplanung durch Private dürften praktisch allein vom Boden oder aus der Luft aufgenommene Wärmebilder eine Rolle spielen. Soweit ersichtlich, ist in der Rechtsprechung oder der datenschutzrechtlichen Fachliteratur die Frage der Konformität von Wärmebildern von Gebäuden mit der DS-GVO nicht eingehend diskutiert worden.⁴⁸

3.1. Anwendungsbereich DS-GVO

Der Anwendungsbereich der DS-GVO ist nach Art. 2 Abs. 1 DS-GVO eröffnet, soweit das Anfertigen von Wärmebildern in der konkreten Ausgestaltung eine Verarbeitung personenbezogener Daten darstellt.

Personenbezogene Daten sind nach Art. 4 Nr. 1 DS-GVO „alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person (im Folgenden „betroffene Person“) beziehen; als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann;“.

Ob und welche personenbezogenen Daten erfasst werden, hängt davon ab, welche Aufnahmen mit welcher Auflösung im konkreten Fall gefertigt werden. Werden bei der Erfassung von Gebäuden Personen oder Kfz-Kennzeichen miterfasst und sind diese auch erkennbar, könnte es sich um personenbezogene Daten im Sinne von Art. 4 Nr. 1 DS-GVO handeln.⁴⁹ Anscheinend werden Bilder von Personen oder PKW bei der Erstellung von Wärmebildern durchaus erfasst, wenn auch nicht veröffentlicht.⁵⁰ Bilder von Personen, z.B. Bewohnern oder Passanten, die bei der Aufnahme von Gebäuden erfasst werden, fallen unter den Begriff der „personenbezogenen Daten“,

46 Luftverkehrs-Ordnung vom 29. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1894), zuletzt geändert am 14. Juni 2021 (BGBl. I S. 1766).

47 Stieper, Abwehransprüche gegen Bildaufnahmen mit zivilen Drohnen, NJW 2023, 3745, Rn. 20 – 22 für Drohnen.

48 Soweit ersichtlich befasst sich nur ein unveröffentlichtes Urteil mit der Zulässigkeit von Thermografie-Aufnahmen von Häusern, LG Itzehoe, Urteil vom 16.12.2016 - Az. 3 O 125/16, zitiert in: Seiler, Rechtsverletzung durch Thermografie und Drohnenaufnahmen, 12.02.2018, <https://www.fotorecht-seiler.eu/rechtsverletzung-thermografie-drohnenaufnahmen/>, zuletzt abgerufen am 18.01.2024.

49 DSK, Beschluss der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder zu Vorabwidersprüchen bei StreetView und vergleichbaren Diensten, 12.05.2020, https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/dskb/20200526_beschluss_vorabwidersprueche_bei_streetview_und_vergleichbaren_diensten.pdf, zuletzt abgerufen am 17.01.2024.

50 Die RheinEnergie AG, die das Unternehmen Climap damit beauftragt hat, Wärmebildaufnahmen von Häuserfassaden in Köln zu fertigen, betont, dass Aufnahmen von Personen, PKW und einzelnen Gebäuden nicht veröffentlicht würden, https://www.rheinenergie.com/de/unternehmen/newsroom/nachrichten/news_71176.html, zuletzt abgerufen am 18.01.2024.

sofern die Identifikation der betroffenen Person möglich ist.⁵¹ Dies wäre der Fall, wenn Gesichtszüge erkennbar abgebildet wären oder die Begleitumstände eine Person identifizierbar machten.⁵² Sollten Kfz-Kennzeichen auf den Aufnahmen erkennbar sein, würde es sich um personenbezogene Daten handeln, denn sie ermöglichen die indirekte Bestimmbarkeit des Halters⁵³ und dessen persönlichen Verhaltens⁵⁴. Die Frage des Personenbezugs der Aufnahmen von Gebäuden wird nicht einheitlich bewertet.⁵⁵ Jedenfalls mittlerweile wird aber der Personenbezug bei Sachdaten wie Gebäuden zumeist angenommen, wenn durch den Kontext eine Personenverknüpfung möglich ist.⁵⁶ Eine solche Verbindung von Gebäuden und Personen kann bei Wärmebildern gegeben sein, wenn durch Wärmekarten eine Identifikation von Gebäuden und auch deren Nutzern und der Art der Nutzung stattfinden kann.⁵⁷ Der Wärmeverbrauch eines Gebäudes hängt zum einen von dem Zustand des Gebäudes ab und zum anderen von der Nutzung durch Personen, also deren Verhalten und Verhältnissen.

Eine Verarbeitung umfasst nach Art. 4 Nr. 2 DS-GVO „...jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Erfassen, die Organisation, das Ordnen, die Speicherung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Verwendung, die Offenlegung durch Übermittlung, Verbreitung oder eine andere Form der Bereitstellung, den Abgleich oder die Verknüpfung, die Einschränkung, das Löschen oder die Vernichtung;“. Das Erstellen der Aufnahmen, deren Speicherung und weitere Verwendung stellt eine Verarbeitung im Sinne von Art. 4 Nr. 2 DS-GVO dar.

51 EuGH, Urteil vom 11.12.2014, Rs. C-212/13, Ryneš/Úřad pro ochranu osobních údajů, Rn. 22; EuGH, Urteil vom 8.12.2022, Rs. C-460/20, Google, Rn. 91, 95.

52 Vgl. auch DSK, Orientierungshilfe durch nicht-öffentliche Stellen, 03.09.2020, https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20200903_oh_v%C3%BC_dsk.pdf, zuletzt abgerufen am 17.01.2023, S. 5.

53 Schild, in: BeckOK Datenschutzrecht, Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, Datenschutz-Grundverordnung, 46. Edition, Stand: 01.11.2023, Art. 4 Rn. 17.

54 Caspar, DÖV 2009, 965 (969).

55 S. zur Argumentation u. i.E. bejahend, Caspar, DÖV 2009, 965 (967 f.). A.A. Forgó et. al, Gutachten Google StreetView, 18.02.2010, https://www.iri.uni-hannover.de/fileadmin/iri/03_Forschung/Google_Street_View_Gutachten_-_Titel_Inhalt_Ex.Summary.pdf, zuletzt abgerufen am 17.01.2024, Executive Summary S. 1 f. Offen gelassen, LG Itzehoe, Urteil vom 11.06.2020, 10 O 84/20, Rn. 71 – 78.

56 Schild, in: BeckOK Datenschutzrecht, Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, Datenschutz-Grundverordnung, 46. Edition, Stand: 01.11.2023, Art. 4 Rn. 24.

57 Dies scheint z.B. bei der Betrachtung der Wärmekarte von Climap für Mannheim möglich zu sein, s. <https://www.climap.de/map/mannheim>, zuletzt abgerufen am 18.01.2024. Climap gibt dort an, die Wärmekarte zeige den Wärmeverbrauch von mindestens drei benachbarten Gebäuden. Damit könnte versucht werden, die Identifizierung von Nutzenden zu verhindern. Doch gerade in Gebieten, in denen die Gebäude nach der Karte einen hohen Wärmeverlust aufweisen, kann dann der gesamte Straßenzug als Nutzer mit hohem Wärmeverbrauch identifiziert werden.

3.2. Zulässigkeit der Datenverarbeitung

Die Verarbeitung personenbezogener Daten ist zulässig, wenn mindestens einer der Rechtmäßigkeitstatbestände aus Art. 6 Abs. 1 DS-GVO vorliegt. Hinsichtlich der Erfassung von Gebäuden zum Zweck der (kommunalen) Wärmeplanung kommen die Einwilligung (unter 3.2.1), die Erfüllung eines Vertrages (unter 3.2.2), die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt (unter 3.2.3), oder die Wahrung berechtigter Interessen des Verantwortlichen (unter 3.2.4) in Betracht.

3.2.1. Einwilligung, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a DS-GVO

Eine Verarbeitung personenbezogener Daten kann gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a DS-GVO rechtmäßig sein, wenn die betroffene Person für einen oder mehrere bestimmte Zwecke in die Verarbeitung wirksam eingewilligt hat. Eine Einwilligung ist nach Art. 4 Nr. 11 DS-GVO „... jede freiwillig für den bestimmten Fall, in informierter Weise und unmissverständlich abgegebene Willensbekundung in Form einer Erklärung oder einer sonstigen eindeutigen bestätigenden Handlung, mit der die betroffene Person zu verstehen gibt, dass sie mit der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten einverstanden ist;“. Nicht-öffentliche Stellen wie Verbraucherzentralen⁵⁸ oder private Unternehmen bieten Wärmebilder von Häusern an, um Energieverluste sichtbar zu machen. Unter Umständen werden die Wärmebilder auch mit finanzieller Unterstützung von Kommunen aufgenommen.⁵⁹ Es ist daher möglich, dass eine nicht-öffentliche Stelle im Vorfeld von Aufnahmen von Gebäuden zum Zwecke der Wärmeplanung eine wirksame Einwilligung der Betroffenen einholt, soweit diese, z.B. als Mieter, nicht selbst einen Vertrag im Sinne von Art. 6 Buchstabe b DS-GVO (unter 3.2.2) für die Erfassung eines Gebäudes abschließen. Dafür müssen die o.g. Anforderungen im Einzelfall erfüllt sein.

3.2.2. Erforderlichkeit zur Erfüllung eines Vertrages, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b DS-GVO

Eine Verarbeitung personenbezogener Daten kann gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b 1. Alt. DS-GVO auch dann rechtmäßig sein, wenn die Verarbeitung für die Erfüllung eines Vertrages erforderlich ist, dessen Vertragspartei die betroffene Person ist. Ausgangspunkt wäre auch hier das bereits für die Einwilligung herangezogene Beispiel, dass eine nicht-öffentliche Stelle Wärmebilder von Häusern erstellt. Voraussetzung ist ein Vertrag mit der betroffenen Person. Zudem müsste die Verarbeitung der Daten erforderlich sein. Erforderlich ist eine Datenverarbeitung, wenn sie zur Erfüllung von Pflichten aus dem Vertrag benötigt wird.⁶⁰ Dieses Kriterium wäre bei der

58 Verbraucherzentralen sind unabhängige, gemeinnützige Vereine, s. bspw. § 3 Satzung des Bundesverbands Verbraucherzentralen, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2023-12/vzbv_Satzung.pdf, zuletzt abgerufen am 18.01.2021. S. zu Wärmebildern durch Verbraucherzentralen bspw. https://www.verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/2017-12/04_2015_V&E.pdf, zuletzt abgerufen am 17.01.2024, S. 3, oder <https://www.radiomk.de/artikel/verbraucherzentrale-bietet-thermografiespaziergang-an-1169361.html>, zuletzt abgerufen am 17.01.2024.

59 S. statt vieler https://www.weinheim.de/site/WeinheimRoot/get/documents_E-1721641746/weinheim/Daten/PDF-Dateien/60/Foerderprojekte/Bestellformular_Thermografie_2022-23.pdf, zuletzt abgerufen am 17.01.2024.

60 Vgl. Schulz, in: Gola/Heckmann, DS-GVO, 3. Aufl. 2022, Art. 6 Rn. 38.

beispielhaft vorgestellten Konstellation gegeben, denn Verträge über die Erstellung von Wärmebildern von Gebäuden können ohne eine entsprechende Aufnahme des Gebäudes nicht erfüllt werden.

3.2.3. Erforderlichkeit für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe e DS-GVO

Eine Datenverarbeitung kann gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe e DS-GVO auch zulässig sein, wenn sie zur Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde. Da dem Verantwortlichen hier gerade keine Aufgaben übertragen wurden und auch keine Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, ist dieser Rechtmäßigkeitstatbestand nicht einschlägig.

3.2.4. Erforderlichkeit zur Wahrnehmung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO

Eine Datenverarbeitung kann gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO zulässig sein, wenn sie zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich ist, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen, insbesondere dann, wenn es sich bei der betroffenen Person um ein Kind handelt.

Berechtigte Interessen umfassen rechtliche, tatsächliche, wirtschaftliche oder ideelle Interessen.⁶¹ Die Datenverarbeitung muss zur Wahrung dieser berechtigten Interessen erforderlich sein, es darf also kein milderes, gleich effektives Mittel zur Verfügung stehen, um die Interessen des Verantwortlichen zu erreichen.⁶² Eine Datenverarbeitung auf Grundlage von Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO muss innerhalb der Grenze dessen erfolgen, was zur Verwirklichung des berechtigten Interesses unbedingt notwendig ist.⁶³

Im Rahmen einer abschließenden Interessenabwägung sind die berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten und die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person abzuwägen. Ausgangspunkt ist dabei zunächst die Schutzwürdigkeit des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 8 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) sowie Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz (GG) i.V.m. Art. 2 Abs. 1 GG.⁶⁴ Wärmebilder aus der Luft oder vom Boden, bei denen die Nutzung von Gebäuden durch Personen ersichtlich wird, könnten einen besonders tiefen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung darstellen, denn es wird ersichtlich, was ansonsten nach außen nicht sichtbar wird. Im Gegensatz dazu darf über Dienste wie Google Street View gerade nur das veröffentlicht werden, was

61 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, DS-GVO, 4. Aufl. 2024, Art. 6 Rn. 146a.

62 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, DS-GVO, 4. Aufl. 2024, Art. 6 Rn. 147c.

63 EuGH, Urteil vom 4.7.2023, Rs. C-252/21, Meta Platforms u.a., Rn. 126.

64 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, DS-GVO, 4. Aufl. 2024, Art. 6 Rn. 147 f.

vom öffentlichen Raum aus einsehbar ist.⁶⁵ Die nicht-öffentlichen Stellen, die die Aufnahmen zum Zweck der wirtschaftlichen Betätigung anfertigen, können sich auf die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit stützen, die über Art. 16 GRCh sowie durch Art. 12, 14 GG geschützt ist, auch wenn fraglich scheint, ob für eine wirtschaftliche Verwertung von Wärmebildern von Gebäuden ohne Auftrag der Kommunen aus dem WPG und ohne einen vorherigen Auftrag der betroffenen Personen wirtschaftliches Potential besteht. Zugunsten der nicht-öffentlichen Stellen kann u.U. zusätzlich angeführt werden, dass mit Wärmebildern der energetische Zustand von Häusern dargestellt werden soll, um Potenziale zur Energieeinsparung zu verdeutlichen und letztlich zur gesellschaftlich grundsätzlich als notwendig anerkannten Energie- und Wärmewende beizutragen.⁶⁶ Für die Abwägung ist zugunsten der nicht-öffentlichen Stellen auch zu berücksichtigen, dass Betroffene gegen die Veröffentlichung ihres Gebäudes Widerspruch einlegen können, Art. 21 Abs. 1 DS-GVO⁶⁷, und das Erfassen selbst weniger einschneidend ist. Das Ergebnis der Abwägung hängt von den genauen Umständen des Einzelfalls ab.

3.3. Einzuhaltende datenschutzrechtliche Vorgaben

Wird die Zulässigkeit der Datenverarbeitung unterstellt, treffen den Verantwortlichen zahlreiche datenschutzrechtliche Pflichten. Besonders relevant können die folgenden Aspekte sein: Der Verantwortliche muss gemäß Art. 5 Abs. 2 DS-GVO dafür sorgen, dass die in Art. 5 Abs. 1 DS-GVO niedergelegten Grundsätze der Verarbeitung personenbezogener Daten eingehalten werden, und den Nachweis darüber erbringen. Willigen Betroffene in Aufnahmen ein, so muss der Verantwortliche das Vorliegen der Einwilligung gemäß Art. 7 Abs. 1 DS-GVO nachweisen und die Betroffenen vor Abgabe der Einwilligung gemäß Art. 7 Abs. 3 DS-GVO über ihr Recht auf Widerruf in Kenntnis setzen. Wenn gemäß der Zweckbestimmung der Datenverarbeitung eine Identifikation der Person, auf die sich die Daten beziehen, aus den gespeicherten Daten nicht möglich ist, dann befreit Art. 11 DS-GVO von Pflichten gegenüber der betroffenen Person bei allen der betroffenen Person nach der DS-GVO zustehenden Rechten. Dies gilt für Informationspflichten nach Art. 13 f DS-GVO, für das Auskunftsrecht aus Art. 15 DS-GVO sowie für Rechte auf Berichtigung und Löschung aus Art. 16 – 20 DS-GVO. Gemäß Art. 17 Abs. 1 Buchstabe a DS-GVO hat der Verantwortliche personenbezogene Daten zu löschen, wenn sie für die Zwecke, für die sie erhoben oder auf sonstige Weise verarbeitet wurden, nicht mehr notwendig sind. Auf das Widerrufsrecht wurde bereits hingewiesen.

65 DSK, Beschluss der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder zu Vorabwidersprüchen bei StreetView und vergleichbaren Diensten, 12.05.2020, https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/dskb/20200526_beschluss_vorabwidersprueche_bei_streetview_und_vergleichbaren_diensten.pdf, zuletzt abgerufen am 17.01.2024; <https://datenschutz-hamburg.de/news/neue-bilder-bei-google-street-view-1>, zuletzt abgerufen am 17.01.2024.

66 So z.B. die RheinEnergie AG, die darauf hinweist, dass es sich bei der thermografischen Erfassung um ein Projekt der Initiative „KlimaVeedel“ handele, https://www.rheinenergie.com/de/unternehmen/newsroom/nachrichten/news_71176.html, zuletzt abgerufen am 18.01.2024.

67 Bspw. bietet die RheinEnergie AG die Möglichkeit zum Widerspruch gegen die Darstellung bzw. Nutzung von Immobilien in der Wärmelandkarte an, https://www.rheinenergie.com/de/unternehmen/newsroom/nachrichten/news_71176.html, zuletzt abgerufen am 18.01.2024.

4. Wärmebilder einzelner Häuser (WD 5 – 3000 – 108/23)

Um dem Ziel der Klimaneutralität näher zu kommen, werden auf kommunaler Ebene verschiedene Ideen verfolgt, auch betreffend Datenerhebungen. In Nordrhein-Westfalen gibt es Medienberichten zufolge z. B. Modelle, bei denen anhand thermographischer Erfassungen energetische Schwachstellen aufgedeckt und die Hauseigentümer für entsprechende Maßnahmen sensibilisiert werden sollen. Die folgenden drei Beispiele illustrieren dies.

In einem Kölner Stadtteil wurden demnach Ende November 2023 im Auftrag des Kölner Energieversorgers RheinEnergie mit Hilfe eines mit Wärmebildkamera ausgestatteten Fahrzeugs Gebäudeaufnahmen erstellt. Die Auswertung der Aufnahmen sollen den Hauseigentümern im Frühjahr 2024 kostenpflichtig angeboten werden.⁶⁸ Auf Anfrage erklärte die Stadt Köln, sie sei über die Befahrung informiert, jedoch nicht an ihr beteiligt gewesen. Es sei geprüft worden, ob solche Befahrungen einen Mehrwert für die von der Stadt entwickelte kommunale Wärmeplanung habe. Aktuell werde der Wert als zu gering eingeschätzt, da mit den Ergebnissen vorrangig nur Wärmebrücken dargestellt werden, jedoch keine abschließende Aussage über die Effizienzklasse von Gebäuden getroffen werden könnten.⁶⁹

Medienberichten zufolge ließ die Stadt Bocholt im Juli 2023 Wärmebilder von Dächern erstellen. Man stellte fest, dass zahlreiche Dächer unzureichend gedämmt sind, und ermittelte ca. 700 Objekte mit intensiven Energieverlusten. Die Verwaltung habe daraufhin die Hauseigentümer angeschrieben und im Rahmen von Informationsveranstaltungen über die neuen Erkenntnisse sowie das Förderprogramm „Altbau optimal“ der Stadt Bocholt informiert. Die Wärmebild-Aktion hat die Stadt Bocholt in Kooperation mit der Kreishandwerkerschaft Borken durchgeführt. Das Interesse der Hausbesitzer an den Infrarotbildern und einer Sanierung sei groß. Die Finanzierung des Projekts sei über die Fördermittel der NRW-Klimakommune erfolgt.⁷⁰

Auch der Kreistag Mettmann hat Medienberichten zufolge Mitte des Jahres eine thermografische Erfassung von Gebäuden beschlossen. Durch die Bereitstellung individueller Energieberichte auf Basis dieser Erfassung sollen sowohl private Hauseigentümer als auch Eigentümer von gewerblich genutzten Gebäuden Informationen über den energetischen Zustand ihrer Gebäude erhalten. Darüber hinaus seien die Wärmebilder auch für die Prüfung der Fernwärmeleitungen im Kreis nutzbar und für die Städte eine belastbare Stütze bei ihrer kommunalen Wärmeplanung. Die Erfassung finde voraussichtlich zwischen Januar und März 2024 statt. Dabei würden Luftwärmebilder der Dächer erstellt und zusätzlich die Häuserfassaden von einer auf einem Pkw montierten Thermografie-Kamera erfasst werden.⁷¹

68 Siehe hierzu: <https://www1.wdr.de/nachrichten/rheinland/waermebilder-von-haeusern-100.html>.

69 Auskunft der Stadt Köln vom 15.12.2023.

70 <https://www.wn.de/muensterland/bocholt-hat-waermebilder-von-dachern-aus-der-luft-machen-lassen-2046627?&npg>.

71 https://rp-online.de/nrw/staedte/hilden/kreis-mettmann-alle-haeuser-werden-thermografisch-erfasst_aid-92911021.

* * *