

1 Einleitung

Stefan Voßschmidt, Uwe Becker und Andreas H. Karsten

In diesem Buch beschäftigen sich die Autoren mit Schockereignissen; mit Ereignissen, die im Vergleich zu Stresssituationen schnell mit einer großen Wucht und immensen Auswirkungen eintreten.

Schockereignis im Sinne der Autoren ist ein plötzlich auftretendes Ereignis, durch das das Leben, die Gesundheit oder die lebensnotwendige Versorgung zahlreicher Menschen in außergewöhnlichem Maße gefährdet oder geschädigt werden. Da die Auswirkungen durch betroffene wie nicht betroffene Personen als eine ernsthafte Bedrohung der eigenen Sicherheit, der körperlichen Unversehrtheit oder der Gefährdung der eigenen sozio-kulturellen Situation wahrgenommen werden, können Schockereignisse Auslöser längerfristiger traumatischer Belastungen bzw. Stresssituationen darstellen.

Die Primärschäden (unmittelbare, direkte Schäden) eines Schockereignisses bleiben grundsätzlich zeitlich konstant und nehmen dann aufgrund der Gefahrenabwehrmaßnahmen bzw. auch selbständig ab (► Bild 1). Im Gegensatz dazu bauen sich Stresssituationen allmählich auf, können dann zwar auch eine hohe Dynamik aufweisen (und Menschen einen Schock versetzen), dauern aber deutlich länger an und können sich in einer Wellenbewegung fortsetzen. Unter Schockereignisse fallen die klassischen Katastrophenlagen (vgl. die Flutkatastrophe im Westen Deutschlands 2021). Die Corona-Pandemie war dagegen eine klassische Stresssituation. Die Sekundärschäden (Folgeschäden) eines Schockereignisses, z.B. der Ausfall von kritischen Infrastrukturen nach einer Flutkatastrophe, können zu einer Stresssituation führen.

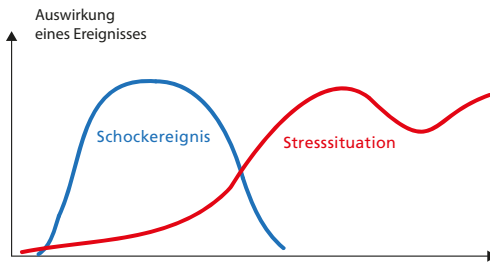


Bild 1: Prinzipieller zeitlicher Verlauf von Schockereignissen und Stresssituationen

Der vorliegende Titel ist der dritte in einer Reihe von Büchern, die sich mit dem Thema Resilienz und Bevölkerungsschutz beschäftigen. Im ersten Buch »Resilienz und Kritische Infrastrukturen« werden grundsätzliche Fragenstellungen behandelt. Im zweiten Buch »Resilienz und Pandemie« beschäftigen sich die Autor:innen mit einer besonderen Stresssituation und leiten daraus allgemeingültige Erkenntnisse ab. Die Autor:innen dieses dritten Buches wurden im Wesentlichen von den Waldbränden und Flutereignissen der letzten Jahre inspiriert.

Ausgehend von einer Erörterung der rechtlichen Grundlagen wie beispielsweise Zuständigkeiten während eines Schockereignisses, beleuchten General a. D. Gerd Josef Kropf, Uwe Becker und Andreas H. Karsten mit den Ereignissen des **Waldbrandes in Lübtheen 2019** und der **Flut im Ahrtal 2021** zwei Beispiele für Schockereignisse in der jüngsten Zeit.

Im Folgenden werden die Auswirkungen von Schockereignissen auf einzelne Bereiche des Bevölkerungsschutzes betrachtet. Dr. Joachim Schwind vom Landkreistag Niedersachsen beschäftigt sich mit dem **Risikomanagement einer Kommune**. Dieter Franke, ehemals Referatsleiter an der AKNZ, betrachtet als Betroffener der Flutkatastrophe die verschiedenen Aspekte der **Bevölkerungswarnung**. Ebenfalls betroffen von dieser Katastrophe ist Marcus Mandt, Wehrleiter der FF Bad Neuenahr-Ahrweiler, der über die **Einsatzfähigkeit von selbst betroffenen Einsatzkräften** berichtet. Die Warnung aus der Bundesperspektive stellt Hendrik Roggendorf dar. Einen weiteren interessanten Punkt thematisiert Uwe Hamacher: Er erörtert in seinem Beitrag die Wichtigkeit des Vertrauens der Bevölkerung in die Rettungsorganisationen.

In den folgenden Kapiteln widmen sich die Autor:innen dem konkreten Einsatzgeschehen. Aus ihren Erfahrungen als verantwortliche Einsatzleiter in BOS leiten Claus Boetcher vom **THW**, Erwin Langer von der **Bundeswehr**, Eugen Linden, von der **Polizei** im Ahrtal und Hartmut Ziebs sowie Uwe Becker, von den **Feuerwehren** allgemeingültige Erkenntnisse ab. **Leitstellen** als Führungsunterstützung in Katastrophenlagen betrachtet Andreas H. Karsten.

Ganz **persönliche Eindrücke und Erlebnisse** zu den Herausforderungen im Einsatz schildern Josef Schun und Kay Rosenkrank von der Berufsfeuerwehr Wilhelmshaven, Jan Südmersen von **@fire e.V.**, Thomas Pütz als Spontanhelfer, Christoph Dennenmoser vom VOST Baden-Württemberg sowie Dominik Neswadba von den Ahrtal-Werken.

Lars Tutt (**PSNV**) und Aileena Helmer (Auswirkungen auf **Kritische Infrastrukturen**) behandeln Themen, die im Stress eines Schockereignisses und der unmittelbaren Not für Menschen übersehen werden, aber einen wesentlichen Einfluss auf die mittel- bis langfristige Beherrschung von Schockereignissen haben.

Auch eine Betrachtung der Ereignisse aus wissenschaftlich-technischer Sicht finden sich im Buch. So werden Möglichkeiten erörtert, die den Bevölkerungsschutz zukünftig resilienter gegen Schockereignisse agieren lässt. Alexander Fekete, FH Köln, beginnt mit einer **Zusammenfassung der bisherigen wissenschaftlichen Erkenntnisse** zum Einsatzablauf bei der Flutkatastrophe 2021. Ulrich Cimolino (vfdb e. V. und DFV e. V.) betrachtet notwendige Verbesserungen in der Einsatztechnik bei diesem Ereignis. Prof. Dr. Dr. Christian Reuter (TU Darmstadt), Dr. Jens Kersten und Leonie Nora Sieger (Universität Paderborn) berichten über **neuste Forschungsergebnisse**. Tom Hermes (Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern) betrachtet in seinem Beitrag zudem die **Resilienz von Behörden**.

Auch aktuelle politische Fragestellungen rund um die Gefahrenlagen werden im Buch untersucht. Uwe Becker und Andreas H. Karsten diskutieren, inwieweit die **FwDV 100** verändert werden muss. Dr. Dr. Dirk Freudenberg thematisiert die Aufgaben, die die Kommunen im Rahmen der deutschen **NATO-Verpflichtungen** wahrzunehmen haben. Leon Eckert (MdB) und Anja Kleinbrahn (ehemals Referentin beim MdB, jetzt BBK), Albrecht Broemme (Ehrenpräsident des THW und Vorstandsvorsitzender des ZOES) sowie Uwe Becker und Andreas H. Karsten erörtern, welche Folgerungen aus den letzten Katastrophen und Krisen für die **Aufgabenverteilung Bund – Länder – Kommunen** zu ziehen sind. Abschließend erweitert Marlies Cremer (Amtsleiterin der Städteregion Aachen) den Blick auf Europa und beschreibt das **EU-Katastrophenschutzverfahren**.

Die Erkenntnisse aus diesen Beiträgen versuchen Uwe Becker und Andreas H. Karsten in einer **Road Map** zu operationalisieren und Stefan Voßschmidt wagt in seinem **Fazit** ein Ausblick.

2 Rechtliche Grundlagen und Aufgaben der Behörden

2.1 Rechtliche Betrachtung

Stefan Voßschmidt

Recht der Gefahrenabwehr

Aus rechtlicher Sicht gehört der Schutz vor Großkatastrophen wie die Ahrtal-Katastrophe zu den zentralen und besonders wichtigen Aufgaben des Staates. Bereits der Philosoph Thomas Hobbes erklärte, dass die Gewährleistung der Sicherheit die Daseinsberechtigung des Staates sei. Katastrophenschutz ist eine staatliche Aufgabe, die der Gefahrenabwehr zugeordnet ist, sich jedoch durch ihre besondere Schadensschwere und -ausdehnung (ihr Schadensausmaß) vom Bereich der einfachen Gefahrenabwehr unterscheidet. In allen deutschen Flächenländern ist die konventionelle Gefahrenabwehr der Ordnungsbehörde bzw. Feuerwehr zugeordnet. Die Gefahrenabwehr ist eine zentrale Aufgabe der Kommunen. Das bedeutet: Zu Beginn der Ahrtalkatastrophe, als der Wasserstand in den Ahr-Orten anstieg, könnten die Kommunen (in Rheinland-Pfalz die Verbandsgemeinden) und damit die Ortsbürgermeister verantwortlich und zuständig gewesen sein. Aber auch bei Ausrufung eines Katastrophenfalles und/oder Übernahme der Einsatzleitung durch eine übergeordnete Behörde, bleibt die (Rest-)Zuständigkeit zur Gefahrenabwehr bei der Gemeinde. Diese prinzipielle Ordnung stößt bei Schockereignissen an ihre Grenzen. Gerade weil es sich um ein Schockereignis handelt, werden Einzelfallregelungen nicht greifen und eventuell vorgedachte Pläne nicht 1:1 anwendbar sein. Daher ist eine Rückbesinnung auf zentrale Prinzipien notwendig.

Der Staat muss den Einzelnen vor Gefahren schützen, den Daseinsvorsorgeanspruch gewährleisten und dabei die Grundrechte beachten. In diese Grundrechte darf nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingegriffen werden. Grundrechte dürfen nicht in ihrem Wesensgehalt eingeschränkt werden. In jedem Fall ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

Aus dem Dargestellten ergibt sich, dass Handlungsnotwendigkeiten zur Gefahrenabwehr bestehen, aber gleichzeitig die Grundrechte zu achten sind. Das Recht hat vielfältige Aufgaben. Recht meint hier, gesetzlich fixiertes, geschriebenes Recht: Die Gesamtheit der Rechtsvorschriften. Jede Maßnahme muss diese Gesamtheit des Rechtes beachten und vom Verfassungsrecht bis zum Sachgesetz alle Rechtsrege-

lungen beachten. Recht zerfällt in die Bereiche Öffentliches Recht, Privatrecht und Strafrecht, wobei der Erstere hier von besonderer Relevanz ist. Das Öffentliche Recht regelt das Verhältnis des Einzelnen zum Staat und den übrigen Trägern öffentlicher Gewalt und ist geprägt durch das Prinzip der Über- und Unterordnung. Demgegenüber regelt das Privatrecht die Rechtsbeziehungen der Einzelnen zueinander (ohne ein Über- oder Unterordnungsverhältnis). Zentrale Elemente des Privatrechtes sind das bürgerliche Recht (Zivilrecht, BGB) und das Handels- und Wirtschaftsrecht. Das öffentliche Recht hat für unsere Thematik vor allen Dingen in folgenden vier Bereichen Bedeutung:

- Völkerrecht
- Staatsrecht (Verfassungsrecht, Grundgesetz)
- Prozessrecht
- Verwaltungsrecht

Das Verwaltungsrecht wiederum gliedert sich in allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht. Wichtig im Bereich des allgemeinen Verwaltungsrechtes ist das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG): Jedes Bundesland hat ein eigenes Verwaltungsverfahrensgesetz, ebenso der Bund. In Rheinland-Pfalz nennt es sich VwVfG R-P (dazu analog die VwVfGe der jeweiligen Bundesländer). Die Verwaltungsverfahrensgesetze sind aber wortgleich, so dass in diesem zentralen Bereich eine Einheitlichkeit der Normgebung und des Verwaltungshandelns besteht. Im besonderen Verwaltungsrecht sind vielfältige Materien geregelt, u. a. das Recht der Gefahrenabwehr. Wesentliche Teilbereiche sind Polizeirecht, Ordnungsrecht, Katastrophenschutzrecht, Recht der Feuerwehr, Rettungsdienst. Entscheidungen in diesen Bereichen können weitgehende Konsequenzen haben, große Schäden verursachen, nicht nur den Schaden einer eingetretenen Tür. Daher privilegiert hier der Gesetzgeber die für den Staat Handelnden.

Grundprinzip der Haftung

Im Bereich des Zivilrechtes muss jeder für den Schaden einstehen, den er verursacht, § 823 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB). Zerstöre ich den Kugelschreiber meines Nachbarn, muss ich ihn bezahlen. Gleichgültig ist dabei, ob ich vorsätzlich oder fahrlässig handelte. Beamte oder Beschäftigte des öffentlichen Rechtes können durch ihre amtlich verfügten Maßnahmen ebenfalls Schäden herbeiführen. Hier hat der Gesetzgeber entschieden, dass es ungerecht ist, wenn der einzelne Beschäftigte (der Standardbegriff lautet Beamter im haftungsrechtlichen Sinne) bei einfacher

Fahrlässigkeit auch selbst haften würde. Es gilt das sogenannte Amtshaftungsprivileg (Art. 34 GG, § 839 BGB). Der Staat haftet für den Schaden und kann von dem Handelnden nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit eine Beteiligung verlangen (ihn in Regress nehmen). Dieses Amtshaftungsprivileg ist weit auszulegen. Es gilt für alle im staatlichen Auftrag Handelnde, auch für sogenannte Verwaltungshelfer oder Ersthelfer bei einem Unfall. Bekanntestes Beispiel für einen Verwaltungshelfer ist der Schülerlotse, aber auch Spontanhelfende können Verwaltungshelfende sein, wenn sie, wie im Ahrtal geschehen, mit Einverständnis der zuständigen Behörden Schlamm aus Häusern entfernen oder Putz von den Wänden schlagen, Müll entsorgen etc. Derartige Haftungsprivilegierungen sind wichtig für das Recht der Gefahrenabwehr, den Kernbereich der Eingriffsverwaltung. D. h. im Ergebnis: Entsteht durch das Handeln eines Beamten im haftungsrechtlichen Sinne ein zu ersetzender Schaden, ersetzt die Behörde, für die er handelt (in der Regel auf Antrag) den entstandenen Schaden. Die Behörde kann aber nur in Fällen des Vorsatzes und der groben Fahrlässigkeit Regressansprüche geltend machen, das heißt eine Übernahme des Betrages oder eine Beteiligung verlangen. Daher ist eine Angst vor den Folgen einer Entscheidung und damit einhergehende Entscheidungsscheu, aus Sorge haften zu müssen, unbegründet. Eher kommt eine Haftung bei Nicht-Entscheidung in Betracht.

Diese Haftungsprivilegierung gilt auch für Spontanhelfende, wenn sie als Verwaltungshelfer tätig werden, wie das z. B. in der Ahrtalkatastrophe im großen Stil der Fall war. In Fällen wie dem Brand von Munitionsflächen in Lübtheen können und wollen Verwaltungshelfer nicht tätig werden. Dies entspricht der Feststellung einer unveröffentlichten Masterarbeit von Angela Rödler »Koordinierung von Spontanhelfern in Schadenslagen« an der Universität Bonn. Die Spontanhelfenden erkennen recht gut, in welchen Fällen ihr Einsatz sinnvoll ist und in welchen nicht. Eine Beeinträchtigung liegt vor, wenn eine Gefahr für ein Schutzgut des Art. 2, 20a GG vorliegt. Ihr Einsatz wird aufgrund sich vermehrender Großschadenslagen immer häufiger und immer kalkulierbarer. In jeder geeigneten Großschadenslage seit 20 Jahren waren Spontanhelfende eine wertvolle Ressource. Die Bedeutung dieser Ressource wird tendenziell steigen, weil immer mehr Risikoszenarien erkennbar sind. Dies wird aber in den meisten Überlegungen nicht betrachtet. Das Recht der Gefahrenabwehr ist nämlich eher vergangenheitsbezogen aufgebaut und wird anhand von in vergangenen Lagen erkannten Problemstellungen angepasst. Eine Zukunftsorientierung fehlt. Auch dass der Klimawandel im aktuellen Klimaschutzgesetz (in der Form der vom Bundesverfassungsgericht unter Berufung auf das Verfassungsprinzip des Art. 2, 20a erzwungenen Änderungen) ausdrücklich thematisiert wird, hat nicht dazu geführt, dass ins Klimaschutzgesetz konkrete bevölkerungsschützende Regelungen aufgenommen wurden (v. Lewinski/Freudenberg 2024). Von

Lewinski schlägt vor die Zukunftsorientierung durch Grundlagenforschung und Orientierung an Schutzgütern zu erreichen. Aus der Sicht des Verfassers ist dies um eine Rückbesinnung auf allgemeine Prinzipien zu ergänzen. Eine Zukunftsorientierung des Bevölkerungsschutzrechtes ist umso notwendiger, als neue und kombinierte Gefahren Deutschland und die Welt tatsächlich zur Weltrisikogesellschaft (Ulrich Beck 2008) machen. Ein zentrales und in seiner Bedeutung nicht zu unterschätzendes Szenario sind hybride Bedrohungen.

Hybride Bedrohungen und Recht

Was bedeuten hybride Bedrohungen? Grundsätzlich wird unter hybriden Bedrohungen eine Kombination aus klassischen Militäreinsätzen, wirtschaftlichem Druck, Computerangriffen bis hin zu Propaganda in den Medien und sozialen Netzwerken verstanden. Ziel ist es, nicht nur Schaden anzurichten, sondern insbesondere Gesellschaften zu destabilisieren und die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Offene pluralistische und demokratische Gesellschaften bieten hierfür viele Interventionsmöglichkeiten und sind somit eher leicht verwundbar. Die Täter operieren entweder anonym oder bestreiten Beteiligungen an Vorfällen und Konflikten (Verschleierungstaktik). Sie gehen dabei äußerst kreativ und koordiniert vor, ohne die Schwelle zu einem Krieg zu überschreiten. Teilweise werden aber auch nur Einfallstore für eventuelle spätere Angriffe ausgetestet, von denen nicht sicher ist, ob sie je benutzt werden (BMVg 2023).

Sind derartige hybride Bedrohungen wirklich neu?

Viele sehen hybride Bedrohungen als eine Revolution i. B. in der Sicherheitspolitik, die die nähere Zukunft bestimmen wird. Die Gegner einer Auseinandersetzung mit dem Begriff der hybriden Bedrohung dagegen zweifeln daran, ob die hybriden Bedrohungen als solche überhaupt klassifizierbar sind. Grundsätzlich ist die Kombination militärischer und nicht-militärischer Mittel nämlich nichts Neues. Kriegslisten beispielsweise sind uralte. Rudolf I. befahl seinen Truppen im Jahr 1278 bei der Schlacht bei Dürnkrut/Marchfeld auf Kommando »Sie fliehen, sie fliehen!« zu schreien, um den Gegner zu verunsichern. So konnte er den »Löwen von Prag (Ottokar II.)«, dessen Armee zahlenmäßig stärker war, besiegen und die Habsburger Machtstellung begründen. Ebenso sind die Verwirrung des Gegners und die Verunsicherung der Bevölkerung bereits seit Jahrhunderten zentraler Bestandteil von militärischen Strategien. Oder anders ausgedrückt: Es geht um eine Kombination von Zwang (Schädigung) und Unterwanderung (Eur-Lex 2023). Die Kritiker argumentieren also,

dass hybride Bedrohungen in ihrer Grundform keine Neuerung darstellen, sondern nur durch den technologischen Fortschritt des einundzwanzigsten Jahrhunderts besser und umfangreicher wurden.

Ebenso wird auch die Klassifizierung der hybriden Bedrohung kritisiert. Es sei nicht möglich, die hybriden Bedrohungen abschließend zu definieren, da sich der Begriff nicht wie üblich aus Strategien und eigenen Handlungen ableite, sondern lediglich aus Einzelfällen und dem Handeln des Gegners. Viele Länder würden daher gar keine hybriden Bedrohungen erleben, weshalb man nicht von einer zentralen Änderung im sicherheitspolitischen Gefüge reden könne.

Oft wird auch der Begriff der hybriden Kriegsführung austauschbar mit dem Begriff der hybriden Bedrohung verwendet. Neben der Kritik an der Neuartigkeit der hybriden Bedrohung und der Klassifizierung als solcher, ist insbesondere die Verwendung des Begriffs der Kriegsführung umstritten. Ein Argument gegen diesen Begriff ist, dass es eines der ausschlaggebenden Merkmale einer hybriden Bedrohung ist, dass sie die Grenzen zwischen Krieg und Frieden verwischt und großteils im zivilen Raum stattfindet. Daher könne man nicht von einer Kriegsführung als solcher sprechen. Die hybride Bedrohung zielt vielmehr auf den Einsatz aufeinander abgestimmter Machtinstrumente, die auf Verwundbarkeiten im gesamten Spektrum gesellschaftlicher Funktionen eines Staates zielen. Die Methoden sind vielfältig, vom Cyber-Angriff bis zur Initiierung eines Flüchtlingsstroms (November 2023: Flüchtlinge aus Afghanistan werden gezielt von Russland an die finnische Grenze gebracht und gelangen so in diesen Neu-NATO-Staat). Der russische Generalstabschef hat schon 2013 die Effektivität dieser Methoden hervorgehoben (Gerassimow-Doktrin) (Heintschel von Heinegg 2022). Daher wird hier der Begriff der »hybriden Bedrohungen« gewählt. Besonders wirksam ist die Verbreitung von Falschmeldungen. Beeinflussungen der US-amerikanischen Präsidentenwahl durch Falschmeldungen zu Lasten von Hillary Clinton sind nicht ausgeschlossen. Sowohl 2015 als auch 2022 haben Cyber-Angriffe auf das Stromnetz der Ukraine zu weiträumigen Zusammenbrüchen der Elektrizitätsversorgung geführt. Auch hier ist eine Verbesserung der Resilienz notwendig. Dabei ist auch daran zu denken, dass Gefahrenlagen sich kumulativ verstärken können, also der Eintritt eines Schockereignisses und eine hybride Bedrohung gleichzeitig auftreten können. Auch bei der Flut im Westen oder beim Brand in Lübtheen wäre eine gleichzeitige Cyber-Attacke möglich. Da derartige Angriffe Landesgrenzen übergreifend eintreten können, sind vielfältigste Rechtsgebiete bis hin zum humanitären Völkerrecht betroffen. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass es in vielen Fällen ein Wesensmerkmal hybrider Bedrohungen ist, dass sie nicht auffallen (wollen). Covid 19 und die Migrationskrise 2015 können als Vorstufen derartiger Bedrohungen gewertet werden.

Um im Sinne des Ziels gesamtstaatlicher Resilienz hybriden Bedrohungen standhalten zu können, müssen die (potentiellen) Verwundbarkeiten der wichtigsten Infrastrukturen, der Versorgungsketten und der Gesellschaft gesichert werden. Dazu gehören die Kritischen Infrastrukturen.

Deutschland begegnet derartigen Risiken mit zwei zentralen Strategien, der Resilienzstrategie (Bach et al. 2024) und der Nationalen Sicherheitsstrategie (BMVg 2023). Diese zielorientierten und wichtigen Ansätze bleiben aufgrund ihres Versprechens finanzieller Neutralität und der mangelnden Konkretheit und Überprüfungsverantwortung der Ziele eher Absichtserklärungen. Sie folgen damit nur eingeschränkt dem Diktum von Kofi Anan (ehem. Uno Generalsekretär) »Prevention is not only more human than cure, it is also more cheaper«. Weitergehende gesetzliche Änderungen sind in dieser Legislaturperiode (2021-2025) nicht mehr zu erwarten, lediglich zwei Gesetzesinitiativen sind zu nennen:

1. ein KRITIS-Dachgesetz und
2. ein Gesundheitssicherstellungsgesetz sind beabsichtigt.

Zu 1.:

Im Bereich der Cyber-Sicherheit i. B. hinsichtlich der Kritischen Infrastrukturen bestehen mit dem BSI-Gesetz und der Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz (BSI-KritisV) bereits detaillierte Regelungen. In Deutschland gibt es aber bislang kein sektor- und gefahrenübergreifendes Gesetz zum Schutz Kritischer (lebensbedrohlicher) Infrastrukturen oder systemrelevanter Bereiche. Schützende Regelungen finden sich vereinzelt und uneinheitlich in Fachgesetzen. Teilweise sind derartige Regelungen länderspezifisch. Besonders kritisch sind z. B. die sog. Beatmung-WGs. Deren Neueinrichtung ist häufig abhängig von baurechtlichen Genehmigungen nach den Landesbauordnungen (z. B. Sachsen). Ob und inwieweit hier Bestandsschutz für Alt-WGs besteht und inwieweit die Vorschriften tatsächlich umgesetzt werden, ist eine Frage des Einzelfalls.

Vor dem Hintergrund derartiger Uneinheitlichkeit und im Hinblick auf die Abhängigkeitsverhältnisse zwischen den verschiedenen Sektoren Kritischer Infrastrukturen, wird mit dem KRITIS-Dachgesetz das Augenmerk auf das Gesamtsystem zum Schutz der Kritischen Infrastrukturen gelegt. Das KRITIS-Dachgesetz soll die bestehenden Regelungen zum Cyber-Schutz von Kritischen Infrastrukturen ergänzen. Das Gesetz setzt die EU-Richtlinie über die Resilienz kritischer Einrichtungen (Critical Entities Resilience/CER-Richtlinie) um. Das deutsche Gesetz bettet sich somit in ein europäisches Gesamtsystem ein. Ebenfalls umgesetzt wird die NIS 2-Richtlinie. Mit den Richtlinien will die EU einen einheitlichen Schutz der Kritischen Infrastrukturen vor physischen Störungen und Cyber-Angriffen gewährleisten. Die erfassten Sek-

toren sind weitgehend identisch: Energie, Verkehr, Bankwesen, Finanzmarktinfrastrukturen, Gesundheitswesen, Trinkwasser, Abwasser, Digitale Infrastruktur, Öffentliche Verwaltung und Weltraum. Der NIS-2-Richtlinie unterfallende Unternehmen müssen künftig Risikomanagementmaßnahmen im Cyber-Sicherheitsbereich vorweisen und Meldepflichten im Fall eines Cyber-Vorfalles erfüllen. Nach Schätzungen des Statistischen Bundesamts betrifft das in Deutschland insgesamt rund 29 000 Unternehmen – mehr als fünfmal so viele wie zuvor.

Was ändert sich nun konkret durch das KRITIS-Dachgesetz, bzw., was ist beabsichtigt:

- Kritische Infrastrukturen sollen klar und systematisch identifiziert werden.
- Staat und KRITIS-Betreiber sollen regelmäßige Risikobewertungen durchführen und dadurch Gefahren besser erkennen.
- Mindeststandards für Betreiber Kritischer Infrastrukturen werden festgelegt. Für die Betreiber bedeutet das mehr Handlungssicherheit, um sich gegen Gefahren zu schützen.
- Ein zentrales Meldesystem für Störungen soll das bestehende Meldewesen im Cyber-Sicherheitsbereich ergänzen. Mögliche Schwachstellen beim Schutz Kritischer Infrastrukturen können so besser erkannt und behoben werden.
- Die Zusammenarbeit der beteiligten Akteure im Bereich der Kritischen Infrastrukturen soll besser organisiert und klare Verantwortlichkeiten und Ansprechpartner benannt werden. Auch die Frage der Relevanz muss gestellt werden: Wie bedeutsam ist die Krisen-Kommunikation nach innen und außen im Cyber-Bereich? Wieweit können Krisenstäbe im Vorfeld eingebunden werden? Was ist überhaupt (rechtlich) relevant? Beispiele sind die zivile Alarmplanung und der Alarmkalender.

zu 2.:

Das Gesundheitssicherstellungsgesetz zielt darauf, die zentrale Lücke im Sektor Gesundheit zu schließen. Zu Beginn der Corona-Pandemie, als eine Erweiterung der rechtlichen Grundlagen notwendig erschien, wurde mit § 5 Infektionsschutzgesetz eine Norm geschaffen, die so detailliert ausgestaltet war, dass sie während der Pandemie als Gesundheitssicherstellungsgesetz fungieren konnte.

Bis dahin aber war der Staat nicht handlungsunfähig, sondern handelte auf der Grundlage der Generalklausel des Infektionsschutzgesetzes. Gerade bei Schockereignissen sind die Relevanz hybrider Bedrohungen und das »Nicht-mit-einer-Lage-dieser-Größenordnung-gerechnet-haben« nicht zu überschätzen. Deutschland verändert sich, wird eine alternde immer weiter binnendifferenzierte Gesellschaft (der