

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referententwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der CER-Richtlinie und zur Stärkung der Resilienz kritischer Anlagen (KRITIS-Dachgesetz – KRITIS-DachG)

Staatliche Kontrolle bei kritischen Infrastrukturen

Mit dem KRITIS-Dachgesetz werden erstmals kritische Infrastrukturen auf Bundesebene identifiziert, kategorisiert und sektorübergreifende Ziele und Verpflichtungen im Hinblick auf nicht-IT-bezogene Sicherheitsmaßnahmen formuliert. Insgesamt zählen nach dem Gesetzesentwurf elf Sektoren zur kritischen Infrastruktur, die fast alle Bereiche der Daseinsvorsorge betreffen: Energie, Transport und Verkehr, Finanz- und Versicherungswesen, öffentliche Verwaltung, Gesundheit, Ernährung, Trinkwasser, Abwasser, Siedlungsabfallentsorgung, Informationstechnik, Telekommunikation und Weltraum. Betreiber, die mit ihren Anlagen oder Dienstleistungen wenigstens 500.000 Personen versorgen, sollen verpflichtet werden, Risikoanalysen und Risikobewertungen zu erstellen und Maßnahmen zum Schutz ihrer Anlagen umzusetzen. Angesichts von zunehmenden Naturkatastrophen in Folge des Klimawandels, Sabotage oder Pandemien ist das eine begrüßenswerte und notwendige Initiative, um die Widerstandsfähigkeit kritischer Infrastrukturen über den Aspekt der Cybersicherheit hinaus zu stärken. Für den Deutschen Gewerkschaftsbund ist die Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung jedoch auch Ausdruck der umfassenden Privatisierungswelle und damit schwindenden staatlichen Kontrolle in wesentlichen Bereichen der Daseinsvorsorge.

Die Handlungs- und Regulierungsfähigkeit des Staates hat sich in der öffentlichen Daseinsvorsorge in der Vergangenheit verringert, weil die Rolle der öffentlichen Hand in diesen Sektoren zunehmend in Frage gestellt und Privatisierungen vorangetrieben wurden. Anstatt zu effizienteren, besseren und günstigeren Angeboten und Kostensenkungen zu führen, wurde vielmehr die Profitlogik in zentralen Bereichen der Daseinsvorsorge (z.B. Gesundheits- oder Wohnungssektor) gefördert – mit gravierenden Folgen. Die Auslagerung öffentlicher Aufgaben und der Ausverkauf des öffentlichen Kapitalstocks als vermeintliche Möglichkeit, die Haushalte zu sanieren, kommt vielen Kommunen heute teuer zu stehen.

23. August 2023

Ansprechpartner:

Frederik Moch

Leiter der Abteilung Struktur-, Industrie- und Dienstleistungspolitik

frederik.moch@dgb.de

Telefon: +49 30 24060 576

Felix Fleckenstein

Referent für Energiepolitik
Abteilung Struktur-, Industrie- und Dienstleistungspolitik

felix.fleckenstein@dgb.de

Telefon: +49 30 24060 351

Nora Rohde

Referentin Internationale Handelspolitik, öffentliche Daseinsvorsorge

Leon Krüger

Referent für Industriepolitik

Jan Philipp Rohde

Referent für Umwelt-, Klima-, und Nachhaltigkeitspolitik

Die Schäden der Privatisierungspolitik, die sich durch marode und fehlende öffentliche Angebote oder unzureichende Infrastrukturinvestitionen, beispielsweise in die Digitalisierung, bemerkbar machen, müssen mit erheblichem (personellem) Aufwand wieder ausgebessert werden. Auch die Beschäftigten in den privatisierten Bereichen bekamen zum Teil negative Auswirkungen zu spüren, denn mit Auslagerungen wurde häufig Lohndumping ermöglicht und eine Abwärtsspirale bei den Arbeitsbedingungen in Gang gesetzt. In der Folge hat die Ausdehnung der Profitlogik auf die öffentliche Daseinsvorsorge auch deren Resilienz und Redundanz erheblich geschwächt.

Güter und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sind eine wesentliche Lebens- und Wirtschaftsgrundlage und unverzichtbar zur Herstellung von gleichwertigen und guten Lebensbedingungen, von Geschlechtergerechtigkeit, zur Armutsbekämpfung und für die demokratische Entwicklung in lebenswerten Städten und Regionen. Die flächendeckende und bezahlbare Gewährleistung der Daseinsvorsorge ist eine staatliche Aufgabe und muss wieder stärker als solche anerkannt werden. Das schließt explizit mit ein, dass kritische Infrastrukturen größtenteils in staatlicher Hand sind. Dadurch verfügt der Staat über den notwendigen Handlungsspielraum, resiliente Infrastrukturen zu schaffen und die grundlegende Versorgung der Bevölkerung – unabhängig von geopolitischen Entwicklungen und unbehindert durch private Profit- und Einzelinteressen – aufrechtzuerhalten.

Angesichts der mittlerweile vielen privaten Betreiber von kritischen Infrastrukturen ist es aber richtig und notwendig, mit dem KRITIS-Dachgesetz sektorübergreifende Vorgaben zur Erhöhung ihrer Krisenfestigkeit zu machen und zusätzlich klare Verantwortungen festzulegen.

Kritikalität von Infrastrukturen

Der Gesetzesentwurf definiert die Kritikalität von Infrastrukturen insbesondere anhand deren Bedeutung für die Aufrechterhaltung wichtiger wirtschaftlicher Tätigkeiten und Funktionen. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes sollten wenigstens gleichrangig die Versorgung der Bevölkerung und die Aufrechterhaltung gesellschaftlicher Funktionen genannt werden. Positiv bewertet wird die Klarstellung in § 5 Abs. 2 des Referentenentwurfs, dass Bund und Länder auch in weiteren Bereichen wie Bildung und Betreuung resilienzsteigernde Maßnahmen festlegen können. Während der Pandemie ist die wichtige Bedeutung dieser Bereiche für das gesellschaftliche und wirtschaftliche Geschehen offensichtlich geworden.

In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, dass sich die Kritikalität einer Anlage an der zu versorgenden Bevölkerung orientieren solle.

Dabei solle in der konkretisierenden Rechtsverordnung eine zu versorgende Bevölkerung von 500.000 Personen zu Grunde gelegt werden. Dieser Wert ist nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes deutlich zu hoch angesetzt. Beispielsweise in den Bereichen der Wasser-, Abwasser- oder Gesundheitsversorgung, die zweifellos zur kritischen Infrastruktur zählen, dürften nur sehr wenige Anlagen diesen Schwellenwert erreichen. Ebenso werden gerade die in den ländlichen Regionen verorteten Anlagen nur in den seltensten Fällen einen solch hohen Schwellenwert erreichen. Gerade in weniger besiedelten Gebieten ist jedoch das Vorhandensein der Daseinsvorsorgeinfrastruktur von besonderer Bedeutung.

Die im Gesetzesentwurf adressierten Sektoren erbringen zudem überwiegend Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge, die für Bevölkerung und Wirtschaft unverzichtbar sind. Ein flächendeckender Ausfall dieser Infrastrukturen (etwa in einem Landkreis oder einer Großstadt) kann auch dann verheerende bis lebensbedrohliche Wirkungen entfalten, wenn weit weniger als 500.000 Versorgungseinheiten betroffen sind.

Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist ein pauschaler, sektorenübergreifender Schwellenwert für die Feststellung von Kritikalität daher nicht geeignet. Stattdessen sollten für die einzelnen Sektoren unterschiedliche Schwellenwerte festgelegt werden, die sich etwa daran orientieren könnten, bis zu welcher Zahl an betroffenen Personen ein Ausfall der jeweiligen Infrastruktur durch Krisenmaßnahmen zeitnah substituiert werden kann.

Zuverlässigkeit von Eigentümern und Betreibern kritischer Infrastrukturen systematisch überprüfen

Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes muss die Zuverlässigkeit von Unternehmen, die als Eigentümer oder Betreiber kritischer Infrastrukturen auftreten, systematisch überprüft werden. Es stellt eine nicht nachvollziehbare Leerstelle des Entwurfs dar, dass dieser zwar die Zuverlässigkeitsüberprüfung von Beschäftigten, nicht aber von Unternehmen vorsieht. Die Etablierung eines neuen Verfahrens, das analog die Zuverlässigkeit von Unternehmen überprüft, ist nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes erforderlich. Die hierfür notwendigen Zuständigkeiten der Kontrollbehörden müssen klar benannt sein. Ordnungswidrigkeitentatbestände bei Zuwiderhandlung sollten eingeführt werden.

Im Zuge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine wurde offensichtlich, welche Gefahren davon ausgehen können, wenn kritische Infrastrukturen (wie etwa Gasspeicher) von unzuverlässigen Unternehmen betrieben werden.

Solche Gefahren müssen zukünftig durch eine Zuverlässigkeitsprüfung schon vor dem Eintreten einer akuten Krisensituation vermieden werden. Die dafür notwendigen gesetzlichen Neuregelungen müssen im KRITIS-Dachgesetz verankert werden.

Insbesondere muss effektiv sichergestellt werden, dass Unternehmen, die kritische Infrastrukturen betreiben oder im Eigentum haben, nicht Interessen folgen, die ein potenzielles Interesse an deren vorsätzlicher Störung haben. Dies betrifft etwa ausländische Staaten, aber auch Akteure der organisierten Kriminalität oder des Rechtsextremismus. Die Kapitalherkunft und Eigentümerstruktur von Unternehmen, die als Betreiber oder Eigentümer kritischer Infrastrukturen auftreten, sollte daher systematisch in Hinblick auf derartige Risiken erfasst, überwacht und überprüft werden.

Die Funktionsfähigkeit privatisierter kritischer Infrastrukturen ist indes nicht nur durch vorsätzliches Handeln, sondern auch durch unternehmerische Fehlentscheidungen gefährdet, die etwa zur Insolvenz der Betreibergesellschaft führen können. Für Betreiber und Eigentümer kritischer Infrastrukturen sollten daher besonders hohe Anforderungen zur Minimierung wirtschaftlicher Risiken gelten, beispielsweise mit Blick auf Controlling, Risikomanagement und Eigenkapitalquote. Auch die Überprüfung dieser unternehmerischen Zuverlässigkeit sollte Teil eines umfassenden Ansatzes zur Resilienzsteigerung kritischer Infrastrukturen sein.

Es sollte eine belastbare gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden, den Betreibern oder Eigentümern kritischer Infrastrukturen diese entziehen und in staatliche Treuhandverwaltung oder staatliches Eigentum überführen zu können, sofern ihre Zuverlässigkeit oder wirtschaftliche Stabilität nicht gegeben ist oder gegenläufige Interessen offensichtlich werden.

Darüber hinaus ist auf die Regelungen zur Investitionsprüfung im Rahmen des Außenwirtschaftsrechts zu verweisen. Gerade im Bereich kritischer Infrastrukturen muss sichergestellt werden, dass ausländische Direktinvestitionen sich nicht potenziell negativ auf die Versorgungssicherheit der Bevölkerung auswirken können.

Sicherheitsmanagement hinsichtlich der Beschäftigten

In Anhang 1 werden verschiedene insbesondere zu berücksichtigende Maßnahmen aufgelistet, „um ein angemessenes Sicherheitsmanagement hinsichtlich der Mitarbeiter zu gewährleisten“ sowie „um das entsprechende Personal für die [...] Maßnahmen zu sensibilisieren“.

Grundsätzlich ist es nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes zentral und mit Blick auf das Betriebsverfassungsgesetz und die Personalvertretungsgesetze auch zwingend geboten, derartige Maßnahmen unter konsequentem Einbezug der Mitbestimmungsakteure zu entwickeln. Sämtliche Maßnahmen, die die Beschäftigten betreffen (insbesondere auch Instrumente und Verfahren für die Überwachung der Umgebung, Einsatz von Detektionsgeräten, Zugangskontrollen) müssen der zwingenden Mitbestimmung unterliegen. So werden im Anhang etwa Instrumente und Verfahren für die Überwachung der Umgebung und Zugangskontrollen als Maßnahmen zum angemessenen physischen Schutz kritischer Infrastrukturen vorgeschlagen. Hier sollte klargestellt werden, dass dies mitbestimmungspflichtig ist, sofern damit technische Einrichtungen eingeführt werden, die geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer*innen zu überwachen (vgl. etwa §87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG, § 80 Abs. 1 Nr. 21 BPersVG) oder aber durch Kontrollregelungen die Ordnung des Betriebs betroffen ist (vgl. §87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG, § 80 Abs. 1 Nr. 18 BPersVG). Im Gesetzesentwurf sollte auch bei den sonst vorgeschlagenen Maßnahmen im Anhang 1 deutlich verankert bzw. klargestellt werden, dass hier die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats / der Personalvertretungen beachtet werden müssen.

Grundsätzlich sollte die Festlegung von Kategorien von Personal, das kritische Funktionen wahrnimmt, die Festlegung von Zugangsrechten zu Räumlichkeiten, kritischen Infrastrukturen und zu sensiblen Informationen, die Festlegung angemessener Schulungsanforderungen und Qualifikationen sowie die Benennung von Kategorien von Personal, die Zuverlässigkeitsüberprüfungen durchlaufen müssen unter Einbeziehung des Betriebsrats / der Personalvertretungen durch Betriebs- oder Dienstvereinbarung oder aber durch Tarifvertrag erfolgen.

Unter ausdrücklichem Hinweis darauf, dass eine Regelung durch die Betriebs- bzw. Tarifparteien zu bevorzugen ist, nimmt der Deutsche Gewerkschaftsbund zu ausgewählten in Anhang 1 genannten Maßnahmen im Folgenden Stellung:

Festlegung von Kategorien von Personal, das kritische Funktionen wahrnimmt

Für die Festlegung von Kategorien von Personal, das kritische Funktionen wahrnimmt, ist nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ein klarer Kriterienkatalog erforderlich. Es muss effektiv sichergestellt werden, dass bei der Festlegung dieser Kategorien keine sachfremden Kriterien herangezogen werden. Auch dürfen aus der Festlegung dieser Kategorien keine Folgen erwachsen, die einzelne Beschäftigte oder Gruppen von Beschäftigten gegenüber anderen Beschäftigten benachteiligen.

Festlegung von Zugangsrechten zu Räumlichkeiten, kritischen Infrastrukturen und zu sensiblen Informationen

Bei der Festlegung von Zugangsrechten ist ebenfalls wesentlich, dass keine sachfremden Kriterien herangezogen werden. Aus der Festlegung von Zugangsrechten dürfen keine negativen Folgen für die Beschäftigten erwachsen. Es muss klar geregelt werden, dass der Zeitaufwand, der den Beschäftigten für das Passieren von Zugangs- oder Sicherheitskontrollpunkten entsteht, als Arbeitszeit gilt. Die Beschäftigten müssen weiterhin ungehinderten Zugang zu den betrieblichen Sozialeinrichtungen haben. Die Festlegung von Zugangsrechten sollte in einer Art und Weise erfolgen, die den betrieblichen Alltag und Arbeitsablauf möglichst nicht stört.

Berücksichtigung von Verfahren für Zuverlässigkeitsüberprüfungen und Benennung von Kategorien von Personal, die solche Zuverlässigkeitsüberprüfungen durchlaufen müssen; dabei bleiben die Vorschriften der Fachgesetze hinsichtlich der Zuverlässigkeitsüberprüfungen unberührt

Zuverlässigkeitsüberprüfungen stellen einen tiefgreifenden Eingriff in die Persönlichkeitsrechte von Beschäftigten dar, deren Erforderlichkeit in jedem Einzelfall nachvollziehbar und detailliert begründet werden muss. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes kann von Beschäftigten das Durchlaufen einer Zuverlässigkeitsüberprüfung nur verlangt werden, wenn es dafür eine klare und auf den jeweiligen Einzelfall bezogene gesetzliche Grundlage gibt. Die Zuverlässigkeitsüberprüfungen müssen grundsätzlich so ausgestaltet werden, dass in die Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten nur im unbedingt erforderlichen Maße eingegriffen wird. Zuverlässigkeitsüberprüfungen dürfen nur unter konsequenter Beachtung des Datenschutzes erfolgen. Daten, die im Rahmen einer Zuverlässigkeitsüberprüfung erhoben werden, dürfen ausschließlich für diese verwendet werden. Das Nichtbestehen einer Zuverlässigkeitsüberprüfung darf nicht die Kündigung von Beschäftigten zur Folge haben. Um Beschäftigten eine schnelle, unkomplizierte und hochwertige Überprüfung zu ermöglichen, braucht es zusätzliche Ressourcen in den zuständigen staatlichen Überprüfungsbehörden. Die durchführenden Behörden müssen für diese Überprüfungen entsprechend adäquat personell und technisch verstärkt werden.

Festlegung angemessener Schulungsanforderungen und Qualifikationen

Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist grundsätzlich der Arbeitgeber in der Pflicht, für eine angemessene Schulung und Qualifizierung der Beschäftigten, insbesondere im Bereich der kritischen Infrastrukturen, Sorge zu tragen. Aus der Festlegung von Schulungsanforderungen und Qualifikationen dürfen den Beschäftigten keine Nachteile oder Kosten entstehen. Aus der Festlegung von Schulungsanforderungen und Qualifikationen darf nicht resultieren, dass Beschäftigte, die bislang in den betreffenden Bereichen tätig waren, ihrer Tätigkeit nicht mehr nachgehen können. Stattdessen muss der Arbeitgeber in diesen Fällen eine entsprechende Nachqualifizierung durchführen.

Auch bei der Entwicklung aller übrigen betrieblichen Resilienzmaßnahmen und der Resilienzpläne müssen die Beschäftigten und ihre gewählten Vertreter*innen von vornherein und verbindlich einbezogen werden und ihre Mitbestimmungsrechte beachtet werden. Sie können mit ihrem Praxiswissen wichtige Hinweise geben, an welchen Stellen Sicherheitsrisiken bestehen, welche Formen der Weiterbildung benötigt werden und welche Maßnahmen im Arbeitsalltag umsetzbar sind. Nur durch die Einbindung der Beschäftigten kann die Resilienz und Funktionsfähigkeit kritischer Infrastrukturen optimal gestärkt werden. So wird zudem effektiv sichergestellt, dass die angedachten Maßnahmen auch in der Praxis funktionieren, weil sie sich an den Arbeitsabläufen der Beschäftigten orientieren.

Vorgaben konkretisieren und kontrollieren, Monitoring etablieren

Kern des Gesetzesentwurfs ist die Verpflichtung für Betreiber kritischer Infrastrukturen, in regelmäßigen Abständen Risikoanalysen und -bewertungen durchzuführen, Resilienzpläne zu erstellen und darauf basierend Resilienzmaßnahmen umzusetzen. Wie diese Maßnahmen letztendlich aussehen sollen, bleibt weitestgehend ungeklärt. Es wird von „geeignete[n] und verhältnismäßige[n], technische[n], sicherheitsbezogene[n] und organisatorische[n] Maßnahmen" (§ 11 Abs. 1) gesprochen und Möglichkeiten aufgelistet wie etwa „Zäune“, „Zugangskontrollen“, „Notstromversorgung“, „Ermittlung alternativer Lieferketten“ oder eine entsprechende Schulung des Personals (Anhang 1). Welche Maßnahme wie umgesetzt wird, liegt allerdings weitgehend im Ermessen des Betreibers. Somit können privatwirtschaftliche Unternehmen zunächst selbst bestimmen, was „verhältnismäßig“, zu kostenintensiv oder zu umständlich ist.

Aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes wären hier spezifischere Vorgaben für die einzelnen Sektoren, die sich an den tatsächlichen (Sicherheits-)Bedarfen orientieren, sinnvoll. Ansonsten besteht die Gefahr, dass vorrangig die kostengünstigen und nicht die tatsächlich notwendigen Maßnahmen umgesetzt werden, die zur größeren Resilienz beitragen. Zudem schaffen konkrete Vorgaben Transparenz, Vergleichbarkeit und können überprüfbare Ergebnisse liefern. Hierbei sind frühzeitig die landes- und bundesspezifischen Sicherheitsbehörden einzubinden, damit vor allem frühzeitig effektive Maßnahmen etabliert werden können und die Sicherheitsbehörden Standards im Umgang mit Notsituationen entwickeln können.

Diese Ungenauigkeit bei den Vorgaben darf nicht dazu führen, dass deren Einhaltung nachlässig erfolgt oder nur oberflächlich kontrolliert wird. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist es daher unverzichtbar, dass das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe mit den entsprechenden Ressourcen, insbesondere personeller Natur, ausgestattet wird, um die Resilienzmaßnahmen und -pläne angemessen prüfen und auch sanktionieren zu können. Eine gute Ausstattung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe ist auch wesentlich, um die in § 11 Abs. 8 ermöglichten Auditverfahren angemessen ausgestalten, überwachen und auswerten zu können. Vor-Ort-Kontrollen sollten nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes nicht nur bei „erheblichen Zweifeln“ (§ 11 Abs. 9), sondern stichprobenartig auch verdachtsunabhängig jederzeit vorgenommen werden können.

Sinnvolle Maßnahmen sind die Einführung einer Registrierungspflicht und eines zentralen Meldewesens, um den Behörden eine angemessene Daten- und Informationsgrundlage zur Resilienz kritischer Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen. In Krisensituationen muss das Meldewesen dazu in der Lage sein, alle Vorfälle gebündelt überblicken und einordnen zu können. Die Meldefristen von 24 Stunden bzw. einem Monat (§ 12 Abs. 3) erscheinen vor diesem Hintergrund recht lang bemessen. Neben dem Melderegister sollte darüber hinaus ein konstantes Monitoring erfolgen, das die Vorfälle analysiert und Grundlage für weiteren behördlichen und politischen Handlungsbedarf darstellen kann.

Die Bußgeldvorschriften des Gesetzesentwurfs sind nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes im Grundsatz nachvollziehbar. Die Höhe der Bußgelder sollte sich an der großen gesamtgesellschaftlichen Verantwortung, die mit dem Betrieb kritischer Infrastrukturen einhergeht, orientieren. Verhängte und beglichene Bußgelder müssen den hier zuständigen Behörden zugewiesen werden. Neben den Bußgeldvorschriften braucht es klare Vorgaben, wie mit Verstößen umzugehen ist und wer für die notwendige Ermittlungsarbeit auch im Rahmen von Amtshilfeersuchen zuständig ist.

Dazu zählen neben einer schnellen Behebung der Sicherheitslücken auch entsprechende Verfahren bei schweren Verstößen, bei denen geprüft werden muss, ob der Betreiber geeignet und zuverlässig ist, die kritische Infrastruktur auch weiterhin zu betreiben.

Personalmangel, Überbelastungen und fehlende Investitionen gefährden die Funktionsfähigkeit von kritischen Infrastrukturen

Die Funktionsfähigkeit einiger Bereiche kritischer Infrastrukturen ist durch Versäumnisse der vergangenen Jahre erheblich in Mitleidenschaft gezogen worden. Etwa in der öffentlichen Verwaltung oder dem Gesundheitssektor sind Investitionsstau und Personalmangel eklatant und die Folgen, etwa während der Coronapandemie, unübersehbar geworden. Insbesondere Verwaltungs-, Sicherheits-, Krankenhaus- und Pflegepersonal ist schon im Regelbetrieb am Rande seiner Kapazitäten und von Überlastung bedroht. In Krisensituationen oder bei einem Ausfall von Einrichtungen gibt es keine personelle Redundanz, die zusätzliche Belastungen auffangen kann. Das Vorhalten zusätzlicher Kapazitäten ist mit Blick auf die Resilienz kritischer Infrastrukturen erforderlich, steht aber im Widerspruch zu profitorientierten Geschäftsmodellen. Zudem gibt es in diesen Bereichen erhebliche Fachkräfteengpässe.

Insbesondere in Bereichen kritischer Infrastrukturen braucht es daher eine Beschäftigungsstrategie, die die Beschäftigungsattraktivität erhöht und zusätzliches Personal für diese Sektoren gewinnt. Einen entscheidenden Hebel dafür stellen insbesondere gute Tariflöhne dar. Dementsprechend ist es gerade in Bereichen kritischer Infrastrukturen zentral, flächendeckende Tarifbindung zu sicherzustellen und unter Einbezug der Sozialpartner attraktive Beschäftigungsbedingungen zu entwickeln. Neben der Verbesserung der Arbeitsbedingungen bedarf es einer zielgenauen Arbeitsmarktstrategie, die eine Qualifizierungsoffensive startet und die Aus- und Weiterbildungsattraktivität erhöht. Zudem ist es dringend erforderlich, die bislang un- bzw. nicht produktiv genutzten inländischen Beschäftigungspotentiale zu heben.

Neben entschlossenen Maßnahmen zur Bekämpfung der vorliegenden Fachkräfteengpässe sind zudem erhebliche Investitionen erforderlich, um kritische Infrastrukturen nachhaltig zu modernisieren und in ihrer Funktionsfähigkeit krisenfest aufzustellen. Der Deutsche Gewerkschaftsbund fordert seit Jahren, die Investitionen in öffentliche Infrastrukturen zu erhöhen. Dies ist nicht zuletzt für die Stärkung ihrer Resilienz erforderlich.

Angemessene Ressourcen für Bevölkerungs- und Katastrophenschutz und Katastrophenhilfe

Dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe kommen mit dem neuen Gesetz wichtige und umfassende zusätzliche Aufgaben zu. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist es für eine angemessene Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben wesentlich, dass dem Bundesamt auch die erforderlichen Ressourcen, insbesondere personeller Natur, zur Verfügung gestellt werden. Hierfür müssen die Landes- und Bundeshaushaltsgesetzgeber die dringende Erhöhung der entsprechenden Etats berücksichtigen und umsetzen.

Insgesamt gewinnt ein effektiver Bevölkerungs- und Katastrophenschutz vor dem Hintergrund der multiplen Krisen (Folgen des Klimawandels, geopolitische Verschiebungen, Pandemien) an Bedeutung. Die Stärkung der Resilienz kritischer Infrastrukturen muss daher von Investitionen in den Bevölkerungs- und Katastrophenschutz flankiert werden. Die komplexe Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen darf einem Zusammenwirken der verschiedenen Ebenen nicht im Wege stehen. Im Krisenfall bedarf es eines koordinierten Vorgehens, das etwa eine Harmonisierung der behördlichen Kommunikationsmittel erfordert. Auch müssen die Kommunen, in deren Verantwortung Teile der kritischen Infrastrukturen liegen, angemessen finanziell wie auch personell ausgestattet werden, um die identifizierten Resilienzmaßnahmen umsetzen zu können. Bund und Länder müssen hier Hand in Hand nicht nur neue Aufgaben delegieren, sondern für die Kommunen auch die Voraussetzungen schaffen, diese erfüllen zu können, ohne andere Aufgaben vernachlässigen zu müssen. Alle im Zuständigkeitsbereich dieses Dachgesetzes liegenden Dienststellen müssen für den Fall des Ausfalls kritischer und digitaler Infrastrukturen ertüchtigt werden.

Um in der föderalen Sicherheitsarchitektur effektiven Bevölkerungs- und Katastrophenschutz, sowie das professionelle Zusammenwirken der unterschiedlichen Sicherheitsakteure zu festigen und zu modernisieren, sind behördenübergreifende Kooperationsstrukturen notwendig.

Eine in diesem Zusammenhang diskutierte Ausweitung von Zuständigkeiten der Bundeswehr für Einsätze im Inland, die über die etablierten Formen der katastrophengebundenen Amtshilfe hinausgeht, darf nicht in Betracht kommen.

Einsatz kritischer Komponenten

Der Gesetzesentwurf weist zu § 13 (Einsatz kritischer Komponenten) bislang nur einen Platzhalter auf. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes sollte hier eine Regelung erfolgen.

Kritische Infrastrukturen müssen technisch auf eine möglichst effektive Störungs- und Sabotageresistenz ausgelegt werden. Es sollte daher gesetzlich klar geregelt werden, dass in kritischen Infrastrukturen keine kritischen Komponenten eingesetzt werden, die ein mögliches Einfallstor für Sabotage darstellen.

Errichtung, Betrieb und Reparatur kritischer Infrastrukturen sollten ferner möglichst gering von schwer kontrollierbaren Zulieferbeziehungen und komplexen Lieferketten abhängig sein. Eine stärkere Fertigung von kritischen Komponenten in Europa erhöht nicht nur die strategische Souveränität und Resilienz der europäischen Wirtschaft, sondern kann darüber hinaus auch positive Wirtschafts- und Beschäftigungseffekte entfalten. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes sollte es daher industriepolitisches Ziel sein, kritische Komponenten soweit möglich in Europa zu fertigen. Eine Verpflichtung der Betreiber kritischer Infrastrukturen, kritische Komponenten vorrangig aus Europa zu beziehen, könnte hier ein geeigneter Ansatzpunkt sein.