

Internetrecht und Digitale Gesellschaft

Band 84

Katastrophenbewältigung im Zeitalter der Daten

Von

Valentin Vogel



Duncker & Humblot · Berlin

VALENTIN VOGEL

Katastrophenbewältigung im Zeitalter der Daten

Internetrecht und Digitale Gesellschaft

Herausgegeben von
Dirk Heckmann

Band 84

Katastrophenbewältigung im Zeitalter der Daten

Von

Valentin Vogel



Duncker & Humblot · Berlin

Die TUM School of Social Sciences and Technology
der Technischen Universität München hat diese Arbeit
im Jahr 2025 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2026 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: TextFormA(r)t, Daniela Weiland, Göttingen
Druck: Prime Rate Kft., Budapest, Ungarn

ISSN 2363-5479

ISBN 978-3-428-19670-8 (Print)

ISBN 978-3-428-59670-6 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,
12165 Berlin, Germany | E-Mail: info@duncker-humblot.de
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

Für meine Familie

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der TUM School of Social Sciences and Technology an der Technischen Universität München als Dissertation angenommen. Sie gibt den Stand ihrer Einreichung Anfang 2025 wieder. Entstanden ist sie in den Jahren 2021 bis 2024 während meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Recht und Sicherheit der Digitalisierung von Prof. Dr. Dirk Heckmann.

Die ersten Überlegungen zum Thema entstanden zu Beginn meiner Zeit am Lehrstuhl, die noch von der Corona-Pandemie geprägt war. Unter dem Eindruck der Flutkatastrophe im Ahrtal 2021 stellte sich die Frage, ob und inwieweit digitale Strukturen und Potenziale die Folgen solcher Ereignisse hätten mindern können. Vertieft wurde dieser Gedanke später im vom BMWK geförderten Forschungsvorhaben ResKriVer unter Konsortialführung von Prof. Dr. Thomas Hoppe, in dem der Lehrstuhl zu rechtlichen Fragestellungen beauftragt war. Gemeinsam mit meinem Kollegen Alexander Besner-Lettenbauer durfte ich dieses Projekt vonseiten des Lehrstuhls in leitender Funktion begleiten. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit und die erkennbaren Perspektiven für zukünftige Entwicklungen waren fortwährende Inspiration und Bestätigung, das Thema weiterzuverfolgen. Teile der dort entstandenen rechtlichen Dokumentationen bilden die Grundlage für die vorliegende, weitergehende, abstrakt-öffentlich-rechtliche Auseinandersetzung mit der Thematik.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Prof. Dr. Dirk Heckmann für die ausgezeichnete Betreuung, die fachliche wie persönliche Unterstützung und die jederzeit möglichen, anregenden Gespräche. Frau Prof. Dr. Anne Paschke danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens und ihre wertvollen Hinweise. Nicht zuletzt danke ich Prof. Heckmann für sein besonderes Geschick bei der Zusammenstellung und Erweiterung des Lehrstuhlteams.

Diesem Team danke ich für die kollegiale Zusammenarbeit, den fachlichen Austausch und das freundschaftliche Miteinander – ob bei Projektabschlüssen, in der Lehre, im Büro, auf Feiern oder in den geschätzten Pausen an der frischen Luft. Dies betrifft – nicht abschließend – insbesondere meine ehemaligen wissenschaftlichen Kollegen Alex, Anne, Ben, Fabian, Fay, Jakob, Julian, Nicolas, Priska, Sarah und Thimo sowie alle studentischen Hilfskräfte. Besonders möchte ich Lorenz Marx hervorheben, der mir in der Anfangszeit als Mentor zur Seite stand und viel zu früh verstorben ist.

Schließlich danke ich meinen Eltern und meiner Familie für ihre bedingungslose Unterstützung in allen Lebenslagen. Gleicher Dank gilt meiner Partnerin, die mich

über viele Jahre auf diesem Weg begleitet und mir stets den notwendigen Rückhalt gibt. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

München, 2025

Valentin Vogel

Inhaltsverzeichnis

Teil I

| | |
|---|----|
| Grundlagen | 17 |
| A. Einleitung | 17 |
| I. Problemaufriss | 17 |
| II. Vorgehen | 18 |
| 1. Stand der Forschung | 18 |
| 2. Forschungsfrage | 19 |
| 3. Vorgehensweise | 20 |
| III. Einbeziehung projektspezifischer Erkenntnisse | 22 |
| B. „Krisen und Katastrophen“ als Bedrohungsszenario | 22 |
| I. Begriffsbestimmungen Potenzieller Bedrohungslagen | 22 |
| 1. Terminologische Krise | 22 |
| 2. Der Begriff des Notstandes im Grundgesetz | 24 |
| a) Historische Entwicklung des Notstandsbegriffs | 24 |
| b) Regelungen der Notstandsverfassung | 27 |
| aa) Äußerer Notstand | 27 |
| (1) Verteidigungsfall | 27 |
| (2) Spannungs- und Zustimmungsfall | 30 |
| bb) Innerer Notstand und Katastrophennotstand | 32 |
| 3. Der Begriff der Katastrophe | 35 |
| a) Katastrophen und Unglücksfälle im Grundgesetz | 35 |
| b) Katastrophen im Landesrecht | 36 |
| 4. Der Begriff der Krise | 37 |
| a) Allgemeine Nutzung des Krisenbegriffs | 37 |
| b) Status quo: Krise als Rechtsbegriff | 38 |
| c) Eignung als eigenständiger Rechtsbegriff | 40 |
| aa) Begriffsursprung | 40 |
| bb) Generelle Merkmale einer Krise | 42 |
| cc) Bedeutungszugewinn einer abstrakten Nutzung | 44 |
| II. Bedrohungsszenarien | 45 |
| 1. Rechtliche Kategorisierung von Katastrophenergebnissen | 45 |
| 2. Arten der Ereignisse | 47 |

| | |
|--|----|
| a) Naturereignisse und Naturkatastrophen in Deutschland | 47 |
| aa) Generelle Exposition in Deutschland | 47 |
| bb) Arten von Naturereignissen | 48 |
| b) Menschlich verursachte Katastrophen und Unglücksfälle | 49 |
| c) Kritische Infrastrukturen und Versorgungskrisen | 50 |
| III. Die Rolle des Rechts in der Katastrophenbewältigung | 52 |
| 1. Staatliche Schutzpflichten | 52 |
| a) Bestehen staatlicher Schutzpflichten | 52 |
| b) Allgemeine Anforderungen | 54 |
| 2. Übertragung auf den Umgang mit Katastrophen | 56 |
| a) Zurechenbarkeit von Katastrophenszenarien | 56 |
| b) Folgen für Katastrophenszenarien | 58 |
| aa) Beeinflussbarkeit zurechenbarer Risiken | 58 |
| bb) Beeinflussbarkeit natürlicher Katastrophen | 59 |
| cc) Regulierung unvorhersehbarer Ereignisse | 61 |
| 3. Versorgungsleistungen und Infrastrukturen im Kontext staatlicher Vorsorge ... | 62 |
| a) Daseinsvorsorge, Infrastruktur- und Gewährleistungspflichten | 62 |
| b) Kritische Infrastrukturen in Abgrenzung zur Daseinsvorsorge | 65 |
| C. Daten als Teil der Bewältigungsstrategie | 67 |
| I. Wissen als Voraussetzung effektiven Handelns | 67 |
| 1. Daten, Informationen & Wissen | 67 |
| 2. Evidenzbasiertes Handeln | 69 |
| a) Daten als Grundlage von Wissen und Informationen | 69 |
| b) Rechtliche Notwendigkeit zur Generierung von Wissen | 70 |
| II. Datengetriebene Ansätze zur Bewältigung von Katastrophen | 72 |
| 1. Beispiele datenorientierter Mechanismen | 72 |
| 2. Verfügbarkeit von Daten als zentrale Herausforderung | 75 |
| D. Fazit | 76 |

Teil 2

| | |
|---|----|
| Katastrophenschutz im Datenrecht | 79 |
| A. Personenbezogene Daten im Datenschutzrecht | 79 |
| I. Überblick | 79 |
| II. Datenschutzrechtlicher Rechtsrahmen für die Katastrophenbewältigung | 79 |
| 1. Entwicklung zentraler Bestimmungen | 79 |
| 2. Anwendbarkeit der DSGVO im Katastrophenschutz | 81 |

| | |
|--|-----|
| a) Kompetenzbereich der EU | 81 |
| b) JI-Richtlinie | 85 |
| 3. Datenschutzrechtliches Mehrebenen-System der DSGVO | 87 |
| a) Verhältnis nationaler und internationaler Bestimmungen | 87 |
| b) Verfassungsrechtliche Grundlagen im Mehrebenen-System | 89 |
| aa) Grundrechte auf nationaler und unionaler Ebene | 89 |
| bb) Abgrenzung nationaler und unionaler Grundrechte | 93 |
| III. Grundlagen der DSGVO | 97 |
| 1. Anwendungsbereich | 97 |
| a) Räumlicher und sachlicher Anwendungsbereich | 97 |
| b) Maßstab des Personenbezugs | 99 |
| 2. Grundsätze der Datenverarbeitung | 107 |
| IV. Rechtsgrundlagen zur Datenverarbeitung in der Katastrophenbewältigung aus staatlicher Perspektive | 108 |
| 1. Unmittelbare Rechtsgrundlagen aus der DSGVO | 108 |
| a) Überblick | 108 |
| b) Schutz lebenswichtiger Interessen | 109 |
| c) Einwilligung | 113 |
| 2. Mittelbare Rechtsgrundlagen | 117 |
| a) Grundtatbestände nach der DSGVO | 117 |
| aa) Verarbeitung im öffentlichen Interesse oder in Ausübung öffentlicher Gewalt | 117 |
| bb) Verarbeitung zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung | 120 |
| b) Gestaltung nationaler Rechtsgrundlagen im Mehrebenen-System | 124 |
| aa) Verhältnis von Abs. 2 und 3 | 124 |
| bb) Regulatorische Anforderungen an die Mitgliedstaaten | 127 |
| (1) Rechtsgrundlagen aus dem Recht der Mitgliedstaaten | 127 |
| (2) „Spezifischere“ Ausgestaltung | 130 |
| (3) Zweckfestlegung und Aufgabenzuweisung | 131 |
| (4) Zweckfestlegung und Generalklauseln | 133 |
| B. Daten ohne Personenbezug im Datenrecht | 134 |
| I. Grundlagen der Datenregulierung | 134 |
| 1. Allgemeine Schutzmechanismen des Datenwirtschaftsrechts | 134 |
| a) Zivilrechtliche und fachgesetzliche Bestimmungen | 134 |
| b) Besonderheiten im öffentlich-rechtlichen Subordinationsverhältnis | 137 |
| 2. Unionsrechtliche Entwicklung eines „Datenrechts“ | 138 |
| II. Datenzugang öffentlicher Stellen nach unionsrechtlichen Bestimmungen | 141 |
| 1. Daten-Governance-Rechtsakt | 141 |

| | |
|---|-----|
| 2. Gesetz über digitale Dienste und Gesetz über Märkte | 142 |
| 3. Die Datenverordnung im Fokus der Katastrophenbewältigung | 144 |
| a) Allgemeine Regelungsinhalte | 144 |
| aa) Überblick | 144 |
| bb) Datenweitergabe im B2B- und B2C-Verhältnis | 145 |
| b) Datenzugang im B2G-Verhältnis nach Kapitel 5 der Datenverordnung | 149 |
| aa) Pflicht zur Bereitstellung von Daten für öffentliche Stellen nach Art. 14 DVO | 149 |
| bb) Außergewöhnliche Notwendigkeit, Art. 15 DVO | 152 |
| (1) Öffentlicher Notstand | 152 |
| (2) Andere Ausnahmesituationen | 156 |
| cc) Voraussetzungen des Antrags gem. Art. 17 DVO | 158 |
| (1) Allgemeine Voraussetzungen | 158 |
| (2) Berücksichtigung des Geschäftsgeheimnisschutzes | 159 |
| (3) Berücksichtigung des Datenschutzes | 160 |
| dd) Folgen des Antrags | 163 |
| ee) Zweckbindung und Weiterverwendung | 164 |
| ff) Grundrechtliche Implikationen | 166 |
| 4. Ausblick: Sektorale Datenräume anhand der EHDS-VO | 172 |
| C. Fazit | 175 |

Teil 3

| | |
|---|-----|
| Daten im nationalen Katastrophenrecht | 178 |
| A. Katastrophen im deutschen Rechtssystem | 178 |
| I. Identifizierung maßgeblicher Rechtsquellen | 178 |
| 1. Chronologischer Überblick | 178 |
| 2. Vorsorge und Bekämpfung als Teil der Gefahrenabwehr | 179 |
| 3. Katastrophenvermeidung und Risikoverwaltung | 181 |
| II. Folgen | 182 |
| B. Katastrophenschutzgesetze | 184 |
| I. Grundlagen der landesrechtlichen Katastrophenschutzgesetze | 184 |
| 1. Der Katastrophenfall als entsperrendes Ereignis | 184 |
| a) Voraussetzungen und Feststellung einer Katastrophe | 184 |
| b) Notwendigkeit der Feststellung | 185 |
| c) Rechtliche Folgen der Feststellung | 188 |
| 2. Zuständigkeit | 192 |
| a) Katastrophenschutzbehörde | 192 |

| | |
|---|-----|
| b) Einsatzleitung | 195 |
| 3. Allgemeine Befugnisse und Maßnahmen im Katastrophenschutzrecht | 197 |
| a) Generalklausel | 197 |
| b) Besondere Maßnahmen | 198 |
| aa) Ortsbezogene Befugnisse | 198 |
| bb) Grundstückseigentümer und die Inanspruchnahme von Personen und Sachen | 199 |
| II. Datenbezogene Bestimmungen im Katastrophenschutzrecht | 201 |
| 1. Fachinformationen und nichtpersonenbezogenen Daten | 201 |
| a) Überblick | 201 |
| b) Externe Notfallpläne für gefährliche Stoffe | 201 |
| c) Betreiber besonderer Einrichtungen | 203 |
| d) Betreiber kritischer Infrastrukturen | 203 |
| e) Übermittlung von Fachinformationen durch andere Behörden | 205 |
| 2. Personenbezogene Daten | 206 |
| a) Allgemeine Verarbeitung personenbezogener Daten | 206 |
| b) Besondere Maßnahmen | 211 |
| aa) Pflichten von Angehörigen der Berufe des Gesundheitswesens | 211 |
| bb) Personenauskunftsstellen | 211 |
| III. Informationsaustausch unter Einbeziehung des Bundes | 214 |
| 1. Die Rolle des Bundes im Katastrophenschutz | 214 |
| a) Entwicklung des Zivilschutzes | 214 |
| b) Vom Zivil- zum Bevölkerungsschutz | 216 |
| c) Faktische Verschränkung von Zivil- und Katastrophenschutz | 218 |
| 2. Informations- und datenbezogene Verschränkung | 221 |
| a) Warnung der Bevölkerung | 221 |
| b) Datenbezogene Bestimmungen | 223 |
| aa) §§ 16, 17 ZSKG und das GMLZ | 223 |
| bb) GeKoB und weitere „Neuausrichtung“ | 224 |
| c) Rechtliche Bewertung | 225 |
| aa) Daten- und datenschutzrechtliche Betrachtung | 225 |
| bb) Verfassungsrechtliche Bewertung | 228 |
| (1) Gesetzgebungskompetenzen des Bundes im Katastrophenschutz .. | 228 |
| (2) Verfassungskonformität der datenbezogenen Bestimmungen | 234 |
| C. Besondere Ausnahmesituationen | 235 |
| I. Pandemiebekämpfung und Infektionsschutz | 235 |
| 1. Infektionsschutz im Gefüge des Datenschutz- und Bevölkerungsschutzrechts .. | 235 |
| a) Zuordnung datenschutzrechtlicher Bestimmungen | 235 |

| | |
|--|-----|
| aa) Verortung der Rechtsgrundlagen | 235 |
| bb) Gesetzgebungskompetenz des Bundes | 236 |
| b) Rolle der Länder im Infektionsschutz | 238 |
| aa) Verwaltungskompetenz | 238 |
| bb) Verhältnis zum Katastrophenschutz | 240 |
| 2. Datenverarbeitungsbezogene Bestimmungen des Infektionsschutzes | 242 |
| a) Überwachung und Meldung von Krankheiten | 242 |
| aa) Das Meldewesen als Grundlage infektionsrechtlicher Maßnahmen | 242 |
| (1) Allgemeine Meldung als infektionsschutzrechtliche Grundlage ... | 242 |
| (2) Übermittlung und Auswertung der Angaben | 244 |
| (3) Besondere Melde- und Überwachungsmaßnahmen | 245 |
| (4) Elektronisches Melde- und Informationssystem nach §§ 14, 14a IfSG | 246 |
| bb) Datenschutzrechtliche Einordnung des Meldewesens | 248 |
| b) Bekämpfung übertragbarer Krankheiten | 255 |
| aa) Ermittlungen als Grundlage weiterführender Maßnahmen | 255 |
| bb) Generalklausel und Verordnungsermächtigung als zentrales Instru- ment | 256 |
| cc) Datenschutz- und verfassungsrechtliche Einordnung der §§ 28, 32 IfSG | 258 |
| (1) Bestimmung der Rechtsgrundlagen | 258 |
| (2) Unionsrechtliche Voraussetzungen | 260 |
| (3) Nationaler Gesetzesvorbehalt | 261 |
| (4) Bestimmtheitsgebot | 262 |
| (5) Heranziehung der Generalklausel in der Corona-Pandemie | 265 |
| c) Epidemische Lage von nationaler Tragweite | 266 |
| aa) Neue Regelungsstrukturen durch die Corona-Pandemie | 266 |
| bb) Zentrales Feststellungsverfahren als Anknüpfungspunkt für die Daten- verordnung | 268 |
| II. Versorgungskrisen und Kritische Infrastrukturen | 269 |
| 1. Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze | 269 |
| a) Überblick | 269 |
| b) Datenverarbeitung am Beispiel der Ernährungsversorgung | 271 |
| aa) Überblick | 271 |
| bb) Datenrechtliche Einordnung | 273 |
| 2. Exkurs: Kritische Infrastrukturen | 277 |
| a) Bisherige Regulierung kritischer Infrastrukturen | 277 |
| b) Ausblick: Das KRITIS-Dachgesetz und die Rolle des BBK | 280 |
| D. Fazit | 282 |

*Teil 4***Implikationen für die weitere Entwicklung**

| | |
|---|-----|
| | 286 |
| A. Abgleich mit potenziellen Szenarien | 286 |
| I. Überblick | 286 |
| II. Hochwasserkatastrophen in Deutschland | 288 |
| 1. Gefahrenüberblick | 288 |
| 2. Chronologische Bewältigungsmechanismen | 290 |
| a) Mögliche Mittel zur Vermeidung | 290 |
| b) Mögliche Mittel zur Vorhersage und Vorsorge | 292 |
| aa) Vorhersage und Monitoring vor Eintritt einer Katastrophe | 292 |
| bb) Vorbereitung auf den Eintritt einer möglichen Katastrophe | 293 |
| c) Mittel zur unmittelbaren Bekämpfung | 294 |
| 3. Betrachtung unter dem Daten- und Katastrophenrecht | 297 |
| a) Vermeidung | 297 |
| b) Vorsorge und Vorbereitung | 300 |
| c) Bewältigung | 307 |
| aa) Überblick | 307 |
| bb) Wasser- und Wetterwerte | 308 |
| cc) Weitere Lagebeobachtung und Ressourcenabfrage | 311 |
| dd) Einbeziehung von Versorgungsunternehmen und kritischen Infrastrukturen | 313 |
| ee) Überörtliche Koordinierung und Anschlussfähigkeit von Informationswegen | 314 |
| III. Andere Naturereignisse im Überblick | 318 |
| 1. Sturmkatastrophen | 318 |
| 2. Erdbeben | 319 |
| 3. Dürren und Hitzewellen | 321 |
| 4. Pandemien | 322 |
| IV. Zwischenergebnis | 324 |
| B. Anregungen für die weitere Ausgestaltung des Katastrophenrechts | 327 |
| I. Notwendigkeit von Anpassungen | 327 |
| 1. Rechtsgrundlagen zur Verarbeitung personenbezogener Daten | 328 |
| 2. Verbindung von Fach- und Katastrophenrecht | 330 |
| 3. Einbindung von Unternehmen und kritischen Infrastrukturen | 331 |
| 4. Einheitliche Strukturen und interoperable Vorgaben | 332 |
| 5. Einbindung und Rolle des Bundes | 332 |
| II. Anregungen zum Umgang mit bestehenden Lücken | 334 |

| | |
|---|------------|
| 1. Allgemeine Leitlinien | 334 |
| a) Personenbezogene Daten | 334 |
| aa) Anforderungen | 334 |
| bb) Anpassungen durch die Länder | 335 |
| cc) Anpassungen im Infektionsschutz | 338 |
| b) Daten von Unternehmen und Behörden | 339 |
| c) Vereinheitlichung unter föderalen Strukturen | 345 |
| 2. Einbeziehung des Bundes | 347 |
| C. Gesamtzusammenfassung | 350 |
| | |
| Literaturverzeichnis | 360 |
| | |
| Sachwortverzeichnis | 377 |

Teil 1

Grundlagen

A. Einleitung

I. Problemaufriss

Krisen und Katastrophen stellen den Rechtsstaat vor immer größere Herausforderungen. In den letzten Jahren haben sich große Schadensereignisse immer wieder und auch in größerem Umfang ereignet. Nicht zuletzt die Corona-Pandemie hat die Gesellschaft vor eine nie dagewesene Ausnahmesituation gestellt und ihre Verwundbarkeit auf eindrucksvolle Weise offenbart. Noch während der Pandemie ereigneten sich weitere folgenschwere Ereignisse wie die Flutkatastrophe im Ahrtal 2021 oder der Krieg zwischen Russland und der Ukraine 2022. Auch andere existenzielle Gefahren sind in Zukunft vermehrt zu erwarten, darunter Extremwetterereignisse wie Dürren oder Stürme, Blackouts, terroristische Angriffe, chemische und atomare Gefahren oder Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen. Die dadurch entstehenden Schäden können sich aufgrund der zunehmenden Vernetzung und wechselseitigen Abhängigkeiten durch Domino- und Kaskadeneffekte weiter potenzieren und umfassende Auswirkungen auf die Bestandsfähigkeit aller gesellschaftsrelevanten Bereiche haben. Um die Bevölkerung vor derart komplexen Herausforderungen zu schützen und die Handlungsfähigkeit des Rechtsstaates zu bewahren, ist ein ganzheitlicher und evidenzbasierter Ansatz auf Basis einer hinreichenden Informationsgrundlage erforderlich. Die Corona-Pandemie zeigte jedoch, dass es in Deutschland große Defizite bei der Digitalisierung und dem Umgang mit den dafür erforderlichen Daten gibt. Einige Gesundheitsämter arbeiteten lange Zeit mit analoger Kontaktnachverfolgung oder eigenen Lösungen, wodurch erhebliche Unterschiede und Lücken bei der standardisierten Datenverarbeitung und -weiterleitung entstanden. Die anhaltend unzureichende Datenlage („Datenblindflug“¹) erschwerte eine zielgerichtete Bekämpfung der Pandemie. Dabei können die aus einer hinreichenden Datenbasis gewonnenen Informationen und Erkenntnisgewinne als Legitimationsgrundlage der zuständigen Stellen dienen und es ihnen ermöglichen, faktenbasierte und effektive Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Katastrophen oder Versorgungskrisen zu entwickeln, sodass auch die damit einhergehenden Grundrechtseingriffe für die Bevölkerung gezielt

¹ So etwa der Ärztepräsident Klaus Reinhardt, vgl. Tagesspiegel v. 09.06.2022, abrufbar: <https://www.tagesspiegel.de/wissen/arktekammer-warnt-vor-weiterem-corona-datenblindflug-6004078.html> (abgerufen am 11.11.2024).

abgewogen werden können. Die Generierung der dafür notwendigen Datenbasis ist gleichermaßen Aufgabe und Herausforderung eines modernen Staates in der Katastrophenbewältigung.

II. Vorgehen

1. Stand der Forschung

Betrachtet man den Stand der rechtswissenschaftlichen Forschung, zeigt sich, dass das Katastrophenrecht lange Zeit nur wenig Beachtung fand. Erst nach den Anschlägen vom 11. September 2001 und dem Elbhochwasser 2002 fand auf politischer Ebene ein Umdenken statt. Die bis dahin politisch wenig berücksichtigte Möglichkeit existenzieller und komplexer Großschadenslagen realisierte sich in bisher unbekanntem Ausmaß und der Bevölkerungsschutz rückte mehr in den Fokus von Politik und Gesellschaft. Es wurde schnell deutlich, dass zur angemessenen Bekämpfung solch komplexer Gefahrenlagen ein ganzheitlicher und neu strukturierter Ansatz erforderlich ist.² In den folgenden zwei Jahrzehnten wurden einige rechtswissenschaftliche Publikationen veröffentlicht, die sich erstmals näher mit dem Themenfeld befassten. Einschlägige Monographien haben in den Jahren nach 2010 insbesondere die Grundzüge und rechtlichen Instrumente bei einer möglichen Pandemie im Katastrophen- sowie Infektionsschutz³ oder die verfassungsrechtlichen Hintergründe bei der Gefahrenabwehr im Katastrophenfall untersucht.⁴ Die Autoren und Autorinnen setzten sich teilweise dediziert mit den Auswirkungen von Krisen auf das Recht in Notständen⁵ auseinander. Ebenso beschäftigten sie sich mit dem Begriff des Risikos und dem Risikoverwaltungsrecht⁶ als Präventionsrecht in übergreifender Form. Im gleichen Zeitraum erschienen einige nichtmonographische Auseinandersetzungen mit den Grundlagen und ersten Systematisierungen des Katastrophenschutz- und Bevölkerungsschutzrechts.⁷

² Dies mündete in einer Neuen Strategie zum Schutz der Bevölkerung und der späteren Gründung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz, vgl. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung, in: Deutschland, abrufbar: https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Mediathek/Publikationen/WF/WF-04-neue-strategie-bevorsch.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (abgerufen am 11. 11. 2024).

³ So u. a. *Grüner*, Biologische Katastrophen, 2017; *Mers*, Infektionsschutz im liberalen Rechtsstaat, 2019; *Pohlmann*, Rechtliche Rahmenbedingungen der Katastrophenbewältigung, 2012; z. T. auch *Klafki*, Risiko und Recht, 2017.

⁴ *Sattler*, Gefahrenabwehr im Katastrophenfall, 2008.

⁵ *Finke*, Krisen, 2020.

⁶ *Klafki*, Risiko und Recht, 2017.

⁷ *Kloepfer*, Handbuch des Katastrophenrechts, 1. Aufl. 2014; *Gusy/Kugelmann/Würtenberger*, Rechtshandbuch Zivile Sicherheit, 1. Aufl. 2017; *Lange/Endreß/Wendekamm*, Versicherunglichung des Bevölkerungsschutzes, 2013; *Lüder/Arndt/Schimanski*, Recht und Praxis der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr, 5. Aufl. 2020; *Karutz/Geier/Mitschke*, Bevölkerungsschutz, 1. Aufl. 2017; zuletzt *Lodd*, Die rechtliche Konzeption des Bevölkerungsschutz, 2023.

Im Zuge der Corona-Pandemie folgten schließlich Erörterungen zu spezifischen Rechtsfragen im Zusammenhang mit Corona⁸ sowie Kommentare und Handbücher zum Infektionsschutz.⁹

Die beschriebenen Veröffentlichungen geben Aufschluss über erste Ansätze einer allgemeinen Systematik, die verfassungsrechtlichen Grundlagen und Kritikpunkte sowie einen Überblick über die rechtlichen Instrumente und besondere Spezialprobleme wie die Impfpflicht. Allerdings fehlen weitergehende Konzepte zur Systematisierung eines modernen Krisenrechts in Abkehr vom klassischen Gefahrenabwehrrecht. Hierzu lassen sich den Veröffentlichungen – auch angesichts der erst kurzen Entstehung dieses Rechtsbereich – nur erste Gedanken entnehmen. Nur wenige Anknüpfungspunkte gibt es zum Thema des Datenzugangs oder Datenrechts in Krisen- und Katastrophenszenarien.¹⁰ Auseinandersetzungen mit Informationen im Kontext von Pandemien wurden zwar teilweise behandelt, allerdings ohne dabei den Bezug zum Daten- und Datenschutzrecht übergreifend darzustellen.¹¹ Lediglich Big-Data-Analysen aufgrund von öffentlich verfügbaren Daten wurden im Kontext des Bevölkerungsschutzes anhand spezifischer Anwendungen dezidiert untersucht.¹² Allerdings berücksichtigen auch diese Arbeiten zuweilen noch nicht die unionsrechtliche Entwicklung des Daten- und Datenschutzrechts oder eine übergeordnete Aufarbeitung der Thematik im Gesamtkontext personenbezogener sowie sachbezogener Daten. Auch für die Erhebung von Unternehmensdaten findet eine wissenschaftliche Auseinandersetzung im Kontext der Katastrophen- oder Krisenbewältigung bislang kaum statt. Die Schnittstelle zwischen europäischem Datenrecht und nationalem Katastrophenrecht ist daher insgesamt ein noch wenig erforschtes Gebiet. Eine erste systematische Aufbereitung dieser Schnittstelle soll einen Anknüpfungspunkt für den weiteren Diskurs zur notwendigen Modernisierung des Katastrophenrechts leisten.

2. Forschungsfrage

Die steigende Anzahl an Katastrophen und die begrenzte Diskussion in der Rechtswissenschaft verdeutlichen, dass weiterer wissenschaftlicher Forschungsbedarf besteht. Diese Arbeit untersucht die vorhandenen gesetzlichen Gegebenheiten und Gestaltungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der bisherigen wissenschaftlichen Ergebnisse und der Erkenntnisse aus aktuellen Krisen auf primär

⁸ Z. B. *Schmidt*, Rechtsfragen zur Corona-Krise, 3. Aufl. 2021.

⁹ So etwa *Huster/Kingreen*, Handbuch Infektionsschutzrecht, 2022.

¹⁰ Hierzu spezifisch im Kontext von Big Data Analysen aus öffentlich verfügbaren Daten *Desoi*, Big Data und allgemein zugängliche Daten, 2018. Zu Informationsgrundlagen bei Pandemien ohne Bezug zum Daten- oder Datenschutzrecht vgl. *Pflug*, Pandemievorsorge, Informationelle und kognitive Regelungsstrukturen, 2013.

¹¹ *Pflug*, Pandemievorsorge, Informationelle und kognitive Regelungsstrukturen, 2013.

¹² *Desoi*, Big Data und allgemein zugängliche Daten, 2018.