

Kriegstüchtigkeit braucht „Resilienzwirtschaft“!

„Kriegstüchtigkeit“ zum Wachrütteln der deutschen Gesellschaft



Es war Bundesverteidigungsminister Pistorius, der die Forderung nach „Kriegstüchtigkeit“ erstmals am 30. Oktober 2023 in einem ZDF-Interview in die deutsche Öffentlichkeit brachte, um – wie er sagte - die deutsche Gesellschaft „wachzurütteln“. Deutschland müsse sich vorbereiten, um letztlich Krieg wirksam verhindern zu können. Gleichwohl ist dem Bundesverteidigungsminister dafür aus

Kreisen der Bundesregierung bislang wenig öffentliche Unterstützung zuteilgeworden. In Frankreich dagegen hat Präsident Macron schon 2022 unmittelbar nach dem russischen Angriff auf die Ukraine den „Tone from the top“ mit dem Ruf nach Einführung von Kriegswirtschaft („Economie de guerre“) gesetzt. In Deutschland wurde dieser Begriff als unpassend empfunden, da „Krieg“ nach unserer Rechtsordnung mit der Ausrufung des Verteidigungsfalls nach Art. 115 a GG verbunden ist. Wir schlagen daher statt dessen den Begriff „Resilienzwirtschaft“ vor. Bestimmendes Ziel einer umfassenden „Resilienzwirtschaft“ muss es sein, sowohl „Kriegstüchtigkeit“ der Streitkräfte herzustellen als auch gesamtgesellschaftliche Resilienz gegenüber einem möglichen Aggressor zu erreichen. Diese gesamtgesellschaftliche „Kriegstüchtigkeit“ ist die Voraussetzung für wirksame Abschreckung im Vorfeld eines Verteidigungsfalles, der dann hoffentlich nicht eintritt. Dies muss auch alle sicherheits- und verteidigungspolitischen Aspekte eines künftigen „Operationsplanes Deutschland“ einschließen. Der dabei maßgebliche Zeitplan ist durch die geopolitische Lage determiniert und umfasst nach Meinung des Bundesverteidigungsministers nur wenige Jahre.

Nachbarschaftlicher Blick auf die „Economie de guerre“ Frankreichs

In Frankreich handelt es sich bei „Economie de guerre“ um einen strategischen Begriff mit dem Ziel, in Zeiten erhöhten Drucks eine Anspannung der für die eigenen Rüstung maßgeblichen industriellen Kräfte zu bewirken. Es geht um die Weiterentwicklung der Kapazitäten zur Herstellung von Waffensystemen und

Munition sowie zur Aufrechterhaltung der Einsatzfähigkeit, und zwar orientiert an fünf sogenannten „Chantiers“ („Baustellen“):

(1) Baustelle: Planbarkeit für die Industrie

Damit die Industrie langfristig in ihre Produktionsanlagen investieren kann, wird für die Verteidigungsindustrie eine Planbarkeit über sieben Jahre geschaffen, die alle Akteure der Produktionskette, insbesondere den Mittelstand, umfassen soll, um gemeinsam an Stärke zu gewinnen.

(2) Baustelle: Vereinfachung

Da besser produziert werden kann, was einfach ist, wird das Ziel postuliert, mit der Vereinfachung bereits bei der Bedarfsdefinition zu beginnen. Ziel der dafür erforderlichen „Wertanalyse“ ist eine Senkung des Anforderungsniveaus um zwanzig Prozent.

(3) Baustelle: Sicherung der Lieferketten

Wegen der Bedeutung der Zuliefererketten für die Beschaffungszyklen besteht das Ziel, die Auslandsabhängigkeit der Verteidigungswirtschaft zu begrenzen, Vorsorgevorräte insbesondere für Rohstoffe zu bilden und ausländische Bezugsquellen durch einheimische zu ersetzen.

(4) Baustelle: Personalbeschaffung

Nach Aussage des französischen Verteidigungsministeriums geht es darum, "Menschen hinter die Maschinen zu bringen". Zu diesem Thema soll ein Dialog mit den Unternehmen, den Ausbildungsstätten und dem Bildungsministerium aufgenommen werden.

(5) Baustelle: Finanzierung

Da Investitionen nur funktionieren, wenn Unternehmen in der Lage sind, Geld für Investitionen aufzubringen, wird der Sicherung des Zugangs zu privaten Finanzmitteln für Unternehmen der Verteidigungsindustrie ein entscheidender Stellenwert beigemessen.

Leider finden wir von diesen, mehr als plausiblen Initiativen bisher noch recht wenig bei uns in Deutschland. Nicht unwesentlich trägt dazu die gegenwärtige Haushaltsplanung bei. Das im Jahr 2022 beschlossene Bundeswehr-Sondervermögen wird spätestens im Jahr 2027 aufgebraucht sein. Danach würde nach heutiger Planung allein im Jahr 2028 zwischen dem geplanten BMVg-Budget von 52 Mrd. € und der Bundeswehr-internen Bedarfsplanung in Höhe von 97 Mrd. €

eine Lücke von 45 Mrd. € klaffen. Ohne einen schon jetzt erkennbaren, verbindlichen Anstieg des BMVg-Budgets können Unternehmen ihre Business-Cases nicht belastbar konzipieren. Es mangelt außerdem an einer verlässlichen Rohstoffversorgung für Defence-Produkte. In Sachen Arbeitsmarkt- bzw. Strukturpolitik könnten freiwerdende Arbeitskräfte aus dem Automobilsektor gezielt in den Hochlauf der verteidigungs-industriellen Kapazitäten überführt werden. Beim Thema Finanzierung ist der durch den „Green Deal“ begründete Bruch zwischen Rüstung/Verteidigung einerseits und Nachhaltigkeit andererseits immer noch nicht geheilt, so dass private Banken und Fonds zumindest in Teilen Rüstung immer noch ausgrenzen. Zur umfassenden Lösung all dieser „Baustellen“ soll nach unserer Vorstellung das Konzept einer „Resilienzwirtschaft“ dienen, das – ähnlich der Initiative bei der Gasmangellage im Jahr 2022 – noch breiter angelegt sein sollte als das Konzept der „Economie de guerre“ nach französischem Muster.

Elemente einer deutschen „Resilienzwirtschaft“

Nachfolgend sollen die Herausforderungen von „Resilienzwirtschaft“ bei uns in Deutschland näher behandelt werden, wobei einige Elemente für die Herstellung innerer Sicherheit gleichermaßen relevant erscheinen wie für die äußere Verteidigungs- und Bündnisfähigkeit:

(1) Finanzpolitische Ehrlichkeit gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern

Die Herstellung gesamtgesellschaftlicher Resilienz steht und fällt mit der Bereitschaft von Regierung, Parlamenten und Bevölkerung, hierfür die unvermeidlichen finanziellen Opfer zu bringen. Die Politik muss den Bürgerinnen und Bürgern über die international äußerst angespannte sicherheitspolitische Lage „reinen Wein“ einschenken und die finanziellen Opfer, die daraus erwachsen, klar ansprechen. Allein die Bundeswehr benötigt über das Sondervermögen hinaus zwischen 2025 und 2028 nach eigenen Planungen mindestens weitere 100 Mrd. € an Mitteln, um weitere Beschaffungen zu ermöglichen. Die Herstellung „kriegstüchtiger“ Infrastruktur und deren Sicherung gegen mögliche Angriffe (vornehmlich aus den Dimensionen Cyber, Luft und See) sowie die Schaffung von Einrichtungen für einen umfassenden Zivilschutz wird sicherlich nochmals weitere 100 Mrd. € in Anspruch nehmen. Wer dem nicht Rechnung trägt, kann das Ziel der Abschreckungsfähigkeit sogleich ad acta legen, und zwar mit allen Konsequenzen, die wir jedoch bislang nicht sehen wollen.

(2) Auflösung des Konflikts zwischen den gesellschaftlichen Zielen von Sicherheit und Nachhaltigkeit

Sicherheit und Nachhaltigkeit sind in Wirklichkeit keine gesellschaftspolitischen Gegensätze. Nachhaltigkeit setzt Sicherheit voraus. Nur bei Abwesenheit von Krieg lassen sich unsere Lebensgrundlagen in Bezug auf Umwelt und Menschenwürde für uns und für unsere Nachwelt bewahren. Dieser Logik muss auf allen Ebenen gefolgt werden. Beispielsweise darf es nicht sein, dass die EU mit ihrer „REACH“-Verordnung (REACH = „Restriction, Evaluation and Assessment of Chemicals“) die Anwendung auch solcher Stoffe verbietet, ohne die sich bestimmte Hochtechnologie-Rüstungsgüter in der EU nicht mehr herstellen lassen. Das Gegenargument, die jeweiligen Verordnungen ließen ja Ausnahmen für militärische Anwendungen zu, zieht nur sehr bedingt, weil die Hersteller dieser Stoffe von militärischen Produkten alleine nicht leben können und daher ihre Produktion in der Regel einfach schließen werden. Auch müssen wir uns eingestehen, dass militärisches Gerät mit klimaneutralen Treibstoffen oder Antrieben seinen militärischen Zweck in der Regel nicht erfüllen kann. Hier ist es mit einer schlichten Ausnahme für militärische Produkte ebenfalls nicht getan. Vielmehr müssen die gesamten Bevorratungs- und Logistikketten für das Militär vorgehalten werden, und zwar nicht nur für unsere eigenen Streitkräfte, sondern für alle, die im Ernstfall über die Drehscheibe Deutschland in das jeweilige Einsatzgebiet verbracht und dort versorgt werden müssen.

Ein weiteres Erfordernis liegt darin, die umweltbezogenen Standards bei der Genehmigung neuer, für unsere Resilienz wichtiger Infrastrukturen, Anlagen und Herstellungsstätten –unter anderem für Rüstungsgüter – so zu gestalten, dass daraus keine Sicherheitsrisiken entstehen. Zwar dürfen Immissionsschutz- und andere Umweltschutzaspekte auch beim Bau neuer Rüstungsfabriken nicht aus dem Blick geraten; doch ist die öffentliche Auslegung von Bauunterlagen und Betriebsbeschreibungen ebenso wenig mit einer Resilienzwirtschaft kompatibel wie die öffentliche Behandlung von Einwendungen mit anschließender Klagemöglichkeit bei aufschiebendem vorläufigem Rechtsschutz. Es sind also vor allem Geheimhaltungs- und Beschleunigungsaspekte, die bei Bauvorhaben – etwa zur Rüstungsproduktion - unter Resilienzgesichtspunkten neu betrachtet und geregelt werden müssen. Mit Blick auf den maßgeblichen Faktor Zeit bedarf es zur Resilienz eines ganzen Bündels gesetzlicher Sonderregelungen, vergleichbar mit denen, die unter dem Eindruck der drohenden Gasmangellage im Jahr 2022 in kürzester Zeit durch das Gesetz zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases (LNG-Beschleunigungsgesetz) geschaffen wurden.

Insofern war es von Seiten der Bundesregierung nur konsequent, auch das EU-Vorhaben einer „Corporate Sustainability Due Diligence Directive“ (CSDDD) zu stoppen. Nicht zuletzt hätte die CSDDD-Richtlinie in der zuletzt debattierten

Fassung allen möglichen NGOs, und damit auch gegnerischen Kräften, weitgehende Möglichkeiten zur Behinderung und Schädigung sicherheits- und verteidigungsindustrieller Akteure an die Hand gegeben. Erstaunlich ist, wie wenig dieser Aspekt bislang von anderen europäischen Regierungen ins Betracht gezogen worden ist.

Schließlich muss es uns gelingen, schnell weitere industrielle Ressourcen für unsere Sicherheits- und Rüstungsaufgaben zu mobilisieren, die bisher anderen Aufgaben – wie etwa dem Automobilbau – gewidmet waren. Hierzu bedarf es unter anderem einer beschleunigten Umwidmung von Anlagen, aber auch der schnellen Gewährung von Sicherheits-ermächtigungen für die in den Rüstungsbereich überwechselnden Beschäftigten. Überhaupt besteht derzeit ein kritischer Bottleneck bei der zu langsamen Erteilung solcher Sicherheits- und Geheimschutz-Ermächtigungen.

(3) Resilienz nur bei Stärkung aller erkannten Schwachpunkte

Angesichts einer Bedrohungslage, die im sog. „Ernstfall“ nicht alleine durch einen militärischen Angriff auf NATO-Territorium, sondern durch die Gesamtpalette hybrider Angriffsszenarien gekennzeichnet sein würde, entscheidet jeweils das schwächste angreifbare Glied der Sicherheitskette über die Gesamt-Resilienz des Systems. Es muss daher das Ziel sein, alle erkannten Schwachpunkte in ihrer Resilienz zu stärken, weil ansonsten die Stärkung aller übrigen Bereiche keinen Sinn hätte. Hier ist vor allem auf den geplanten „Operationsplan Deutschland“ zu setzen. Auf jeden Fall ist anzuraten, mit der Bevölkerung über entsprechende Szenarien zu kommunizieren, so wie es beispielsweise in Schweden und Finnland geschieht, um auf diese Weise für den Ernstfall ein geordnetes Verhalten bestmöglich sicherzustellen. Auch dies gehört zur Abschreckungsfähigkeit.

(4) Weitere Anforderungen an Resilienzwirtschaft mit Blick auf Rüstung

Vor dem dargestellten Hintergrund, aber auch mit Blick auf das Beispiel Frankreichs, können die auf die Rüstung unserer Streitkräfte bezogenen Anforderungen an Resilienzwirtschaft wie folgt konkretisiert werden:

(a) Da die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie mit ihren großen Systemhäusern und den vielen mittelständischen Spezialisten – mehr noch als ihr französisches Pendant – privatwirtschaftlich organisiert ist, kommt es für einen entschlossenen Kapazitätsaufbau noch entscheidender auf die Herstellung verlässlicher Planbarkeit an. Ob hier die in früheren Jahren schon einmal erwogene Idee eines auf Mehrjährigkeit angelegten Verteidigungsplanungsgesetzes Nutzen bringt, hängt vornehmlich von der Ausgestaltung eines solchen Gesetzes ab.

Entscheidend bleibt, ob sich Bundesregierung und Gesetzgeber dazu durchringen können, ein mehrjährig tragfähiges Commitment für deutlich höhere Rüstungsausgaben einzugehen. Ein „Sich Darumherummogeln“ oder „Verschieben in die Zukunft“ löst das Problem nicht.

(b) Wie im Fall Frankreichs muss eine solche Planbarkeit nicht nur finanzieller Natur sein, sondern auch mit einer Abstimmung der inhaltlichen Beschaffungsabsichten zwischen Bundeswehr und Industrie einhergehen. Es muss möglichst genau und möglichst langfristig miteinander festgelegt werden, was man voneinander erwartet. Dabei muss ein klarer Vorrang für nationale Beschaffungen definiert und mittels entsprechenden Umgangs mit § 107 GWB in Verbindung mit Art. 346 AEUV auch umgesetzt werden. Dass dies möglich ist, macht die jüngste Entscheidung des OLG Düsseldorf zur Handhabung des Art. 346 AEUV deutlich. Auf Seiten der Industrie ermöglicht dies entsprechend langfristige, vorsorgende Beschaffungen solchen Materials, das im Krisenfall einer Verknappung bzw. Exportbeschränkung unterworfen sein könnte. Auf Seiten der Bundeswehr-Beschaffungsverwaltung setzt eine solche Bevorratung die Bereitschaft zu entsprechenden Anzahlungen voraus, die nach der Aufhebung des Vorauszahlungserlasses auch amtsseitig möglich sein sollten.

(c) Dem französischen Beispiel sollten wir auch folgen, wenn es um staatliche Maßnahmen zur Verringerung von Abhängigkeiten bei den für die Verteidigungswirtschaft kritischen Rohstoffen und Vormaterialien geht. Dies wird nur funktionieren, wenn die Bundesregierung bereit ist, mit zusätzlichen Finanzmitteln und hinreichend flexiblen technischen Vorgaben den Anbietern eine Brücke zu bauen, um über eine angemessene Zeit hinweg für gängige Produkte eine entsprechende Resilienz zu erreichen. Dazu gehört auch die Abstimmung darüber, wie bei einer Diversifizierung von Bezugsquellen mit eventuellen Konflikten zum Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz umzugehen ist.

(d) Fragen der Rekrutierung qualifizierten Personals für den Kapazitätshochlauf der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie sind auch in Deutschland ein Thema, selbst wenn bisher keine allzu gravierenden Engpässe bekannt sind. Umso mehr müsste im Rahmen einer vorausschauenden Resilienzwirtschaft dafür gesorgt werden, dass zwischen dem Abbau von Arbeitskräften in anderen ähnlich qualifizierten Bereichen (s. das Beispiel Automobilindustrie) und dem Hochlauf im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ein konzertierter Ansatz praktiziert wird. Die Gelegenheit dazu wäre gerade jetzt mehr als günstig; ein solcher Ansatz müsste jedoch durch Flexibilität auf der Genehmigungsseite flankiert werden (siehe Sicherheits-/Geheimsschutz-ermächtigungen).

Fazit

Der Erfolg eines Übergangs zu einer nationalen Resilienzwirtschaft entscheidet sich letztlich vor allem dadurch, inwieweit die nationalen Ziele gesamthafter gesellschaftlicher Resilienz einerseits von staatlicher Seite transparent und nachvollziehbar gemacht werden sowie andererseits bei den angesprochenen Unternehmen in Form wirtschaftlich tragfähiger unternehmerischer Entscheidungen umgesetzt werden können. Das alleinige Proklamieren von Resilienzzielen wird ebenso wenig zum Erfolg führen wie das einseitige Vorgehen von Unternehmen. Beides muss sich Hand in Hand in Form eines gesamtgesellschaftlichen Schulterschlusses vollziehen. Daher ist zu einer „Nationalen Initiative für Resilienzwirtschaft“ zu raten, die im Sinne einer konzertierten Aktion voraussichtlich eine gute Basis für die zügige Erreichung von „Kriegstüchtigkeit“ und damit Abschreckungsfähigkeit schaffen würde.

Dr. Hans C. Atzpodien, Hauptgeschäftsführer BDSV e.V.

(erschieden in der Europäischen Sicherheit und Technik, Ausgabe April 2024)