

Verteidigungsfähigkeit als Paradigma

Die mit dem völkerrechtswidrigen Angriff Russlands auf die Ukraine verbundene „Zeitenwende“ hat zu einer Wiederkehr der Landes- und Bündnisverteidigung im Kollektivbewusstsein sowie zu einem Paradigmenwechsel in der deutschen und europäischen Sicherheitspolitik geführt. Während die Diskussion über militärische Fähigkeiten und strategische Ressourcen hierzulande lange Zeit als Spezialgebiet von Sicherheits- und Verteidigungsexperten galt, kommt sie heute zunehmend in



der Mitte der Gesellschaft an. Die geostrategische Lage der Bundesrepublik sowie die volatile Verlässlichkeit der Vereinigten Staaten als vormaliges Rückgrat militärischer Sicherheit verlangen dabei nicht nur einen sicherheitspolitischen Kulturwandel, der die tatsächlichen, finanziellen und personellen Ressourcen der Verteidigungsbereitschaft in den Blick nimmt. Vielmehr bedarf es auch einer Auseinandersetzung mit der Frage, ob unsere Rechtsordnung in einem Zeitalter wachsender Multipolarität und zunehmender systemischer Rivalität auf die Abwehr äußerer Bedrohungen ausreichend vorbereitet ist.

Hybride Bedrohungen als Resilienztest für die Sicherheitsarchitektur

Dieser Frage ist die öffentlich-rechtliche Abteilung des 75. Deutschen Juristentags (DJT) nachgegangen, der vom 16. bis 18. September in Erfurt getagt hat. Ausgehend von möglichen Bedrohungsszenarien und dem rechtlichen Rahmen ihrer Bewältigung hat sie die Vulnerabilität und Resilienz unseres Verfassungsstaates in den Blick genommen. Dieser sieht sich mit vielfältigen, sich überlappenden und wechselseitig verstärkenden Krisen konfrontiert, was eine Analyse seiner Leistungsfähigkeit und Zukunftsfestigkeit erforderlich erscheinen lässt. Wenngleich konventionelle Kriege zwischen Staaten auch zukünftig nicht auszuschließen sind, bergen nicht zuletzt hybride Bedrohungen ein spezifisches Gefahrenpotenzial. Diese lassen sich nicht in das Schubladensystem der bundesdeutschen Sicherheitsarchitektur einsortieren, sondern fordern das Gesamtsystem heraus. Das Grundgesetz offenbart hier Schutzlücken, eröffnet jedoch zugleich Spielräume zur Herstellung einer glaubhaften Abwehrbereitschaft. Vor dem Hintergrund zunehmend vernetzter Bedrohungen im Graubereich zwischen Krieg und Frieden ist es unverzichtbar, ein gesamtheitliches Kontinuum der Verteidigung zu etablieren sowie dessen ständige Fortschreibung und dynamische Anpassung an neue Herausforderungen zu institutionalisieren. Dabei erscheinen punktuelle Modifikationen zielführender als revolutionäre Neuentwürfe von Notstandsverfassungsrecht und Sicherheitsarchitektur.

Ob der Zustand der Bundeswehr nach Jahren der Friedensdividende den institutionellen Anforderungen an funktionsfähige und einsatzbereite Streitkräfte noch gerecht wird, lässt sich unterschiedlich beurteilen. Aus einem potenziell verfassungswidrigen Ausstattungsdefizit auf einen verfassungsrechtlichen Individualanspruch auf funktionsfähige und einsatzbereite Streitkräfte zu schließen, geht jedoch verfassungstheoretisch und grundrechtsdogmatisch fehl. Ein derartiges „Grundrecht auf Verteidigung“ erhebt die staatliche Selbstbehauptung zum Selbstzweck und versieht diesen mit einer verfassungsrechtlichen Priorisierung gegenüber anderen Politikbereichen. Von hier aus ist es nicht mehr weit zu einer verfassungsimmanenten Verteidigungspflicht aller Bürger (und Bürgerinnen), die das bisherige System aus gesetzemediatierter Wehrpflicht und dem Grundrecht auf Kriegsdienstverweigerung aus den Angeln höbe. Der individuelle Schutz vor kriegsbedingten Gefahren hat hingegen nach Maßgabe bereichsspezifischer Grundrechte und in der Dimension grundrechtlicher Schutzpflichten zu erfolgen.

Sicherheitspolitische Anpassungen des normativen Gefüges der Gesamtverteidigung sind gleichwohl unausweichlich. Die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit staatlicher Organe, der Schutz Kritischer Infrastrukturen, die Abwehr von Spionage, die Verteilung der Zuständigkeiten auf der Ebene von Bund, Ländern und Gemeinden sowie die Reichweite der Mitwirkungspflichten von Wirtschaft und Gesellschaft sind zu analysieren und auf ihren Beitrag zu einer zeitgemäßen Landes- und Bündnisverteidigung zu überprüfen. Diese muss sich von den Denkmustern des „Kalten Krieges“ verabschieden und den technischen, sozialen und kulturellen Bedingungen des 21. Jahrhunderts gerecht werden. Dies gilt namentlich für die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze, die einen zersplitterten und veralteten Rechtsrahmen bilden. Lücken bestehen insbesondere bei der Sicherung von Rohstoffen und Lieferketten, bei der Bevorratung von Arzneimitteln, Medizinprodukten und der strategischen Patientensteuerung sowie beim Zugang zu den für die Verteidigungsvorbereitung erforderlichen Daten und Informationen.

Zivilverteidigung im Verbund von Staat und Gesellschaft

Während sich die politische und öffentliche Aufmerksamkeit seit jeher vor allem auf die militärische Verteidigungsfähigkeit konzentriert, ist ein besonderes Augenmerk auf die Zivilverteidigung zu legen. Militärische und zivile Verteidigung müssen als gleichrangige und sich wechselseitig ergänzende Elemente eines Gesamtsicherheitssystems wahrgenommen werden, das sich dynamisch an leicht veränderliche Lageentwicklungen anzupassen vermag. Das Gutachten für den 75. DJT enthält zahlreiche rechts- und verfassungspolitische Änderungs- und Ergänzungsvorschläge, die auf eine Stärkung der Gesamtverteidigung zielen: Dazu zählen die verfassungsrechtliche Aufwertung der Zivilverteidigung in Form einer Einrichtungsgarantie, die Öffnung der Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze für das Vorfeld des Spannungsfalls, eine moderate Erweiterung des Inlandseinsatzes der Streitkräfte im Rahmen der Amtshilfe, die Fortschreibung des Nationalen Sicherheitsrates zu einer Bundesoberbehörde, die Einrichtung von Nationalen Zentralstellen für den Bevölkerungsschutz und die Cybersicherheit sowie die Aktivierung der grundgesetzlich vorgesehenen Zivilschutzpflicht als Pendant zur Wehrpflicht.

*Prof. Dr. Tristan Barczak, LL.M.
Universität Passau
Mitherausgeber der GSZ*