

Eine Veröffentlichung des Kompetenzclusters  
Sicherheit und Verteidigung

# PERSPEKTIVEN



DIE WIRTSCHAFTS-  
VEREINIGUNG  
DER GRÜNEN



GRÜNER  
WIRTSCHAFTS  
DIALOG

## Gesamtverteidigung in Deutschland und Europa:

Herausforderungen, Ziele und industriepolitische Maßnahmen

**Eine effektive Abschreckung bedeutet mehr als nur militärische Handlungs- und Durchhaltefähigkeit. Gesamtverteidigung bedeutet, dass auch Wirtschaft, Politik und Gesellschaft fähig sein müssen, für den Verteidigungsfall nötige Ressourcen kurzfristig und dauerhaft zur Verfügung zu stellen. Das reicht von Produktionskapazitäten sicherheitsrelevanter Güter bis zu einer funktionierenden Infrastruktur. Sicherheit, auch militärische, sollte nicht auf die Ausstattung der Bundeswehr verengt werden. Es geht um alle Strukturen des Landes und hier auch insbesondere die der Wirtschaft. Zweck ist, eine signifikante und durchhaltefähige Abschreckungskulisse aufzubauen.**



### Gesamtverteidigung ist mehr als militärische Handlungsfähigkeit

Die Bundesrepublik sowie viele unserer strategischen Partner können in der Gesamtverteidigung aktuell noch keine hinreichende Abschreckung vorweisen. Gerade in Deutschland ist die Fähigkeit, in kurzer Zeit eine Fähigkeit zur Gesamtverteidigung auf allen Ebenen aufzubauen (Gesellschaft, Wirtschaft, Politik, etc.), die sich durch wirksame und transparente Prozesse sowie eine signifikante und durchhaltefähige Abschreckungskulisse auszeichnet, nur sehr eingeschränkt vorhanden. Feindlich gesinnte Akteure können dadurch mehr denn je auf den Erfolg von konventionellen militärischen Handlungen und immer gravierender werdenden hybriden Methoden setzen. Mit Blick auf die geopolitische Lage können wir nicht damit rechnen, dass sich dieser Zustand kurz- bis mittelfristig ändert.

Die Bundeswehr ist im Fall der Landes- und Bündnisverteidigung nur dann abschreckend und „kriegstüchtig“, wenn sie in Zusammenarbeit mit Gesellschaft, Wirtschaft und Politik als „Arsenal der Demokratie“ entsprechende Ressourcen für lange Zeiträume mobilisieren kann. Der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine hat dies gerade mit Blick auf die rüstungspolitische und gesellschaftliche Ebene besonders deutlich gemacht.

Unter der Voraussetzung, dass politische Entscheidungsträger:innen die Fähigkeit zur Gesamtverteidigung als Ziel und als Beitrag zu einer glaubwürdigen Abschreckung verstehen, müssen notwendige Schritte, Prozesse und Zusammenarbeitsmodelle jetzt vorbereitet und vorgeplant werden, wobei Deutschland rechtlich hinsichtlich vieler Maßnahmen auf einen bereits bestehenden Rechtsrahmen zurückgreifen kann. Alle relevanten Akteure müssen wissen, was zwischen Frieden und Spannungsfall passieren muss. Am Tag X des Spannungs- oder Ernstfalls sind solche Überlegungen zu spät. Glaubhafte und wirksame Gesamtverteidigung trägt so zur Abschreckung bei und kann damit auch ihren Beitrag zur Verhinderung weiterer Kriseneskalation leisten.

Zur signifikanten Stärkung der Gesamtverteidigung stellt das vorliegende Thesenpapier in den folgenden Absätzen relevante Impulse vor. Als Wirtschaftsvereinigung im Dialog liegt der Fokus dabei auf Prozessen und Parametern, die im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie und der Wirtschaft im Allgemeinen relevant sind. Die Liste an Impulsen ist für die Stärkung der Gesamtverteidigung keinesfalls abschließend, gerade mit Blick auf Elemente wie den Katastrophenschutz oder die Rolle der Gesellschaft.

Um die relevanten Prozesse und Parameter im Bereich der Industrie zu verdeutlichen, laden wir dazu ein, das folgende Szenario als Gedankenexperiment zu verstehen. Das Szenario dient dazu, strategische und operative Lücken in unserer Fähigkeit zur Gesamtverteidigung zu verdeutlichen.

## Szenario: Europa notfalls allein

2029

Es ist **2029**. Ein feindlich gesinnter Akteur treibt den Auf- und Ausbau seiner konventionellen Kräfte an der Ost-Grenze der NATO mit enormem Aufwand voran. Während die konkreten politischen Absichten und militärischen Ziele des Akteurs unklar sind, gehen deutsche und verbündete Nachrichtendienste davon aus, dass es sich um die Vorbereitung eines Angriffs auf einen oder mehrere NATO-Partner im Osten Europas handelt. Parallel zum Aufbau konventioneller Kräfte hat die Häufigkeit von Sabotage- und Spionageakten sowie Cyberangriffen und paramilitärischen Aktionen, insbesondere auf die europäische Sicherheits- und Verteidigungsindustrie sowie kritische Infrastruktur bereits massiv zugenommen.

Nach Einschätzung der Nachrichtendienste und der Bundeswehr ist der feindliche Akteur **in frühestens drei Monaten** in der Lage,

potenzielle Ziele mit deutlicher Überlegenheit anzugreifen. Die **USA** können durch die Bindung von Kräften in anderen Regionen nicht mehr als die bereits auf dem Kontinent befindlichen Kräfte als Beistand zusichern. Eine zusätzliche Unterstützung mit abschreckendem Charakter könnte bei einem konventionell militärischen Angriff **frühestens in ein paar Monaten** nach diesem Angriff erfolgen.

Die europäischen Staaten der NATO stehen damit vor der Herausforderung, innerhalb weniger Monate den feindlich gesinnten Akteur vor einem konventionellen Angriff mit eigenen Kräften und Ressourcen abzuschrecken und im Falle eines Angriffs so lange aufzuhalten, bis die USA relevante Kräfte mobilisieren können, um die militärische Situation deutlich zum Vorteil der NATO zu entscheiden.



### Die Kernfrage

Welche Kapazitäten und Prozesse sind mit Blick auf die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie notwendig, um eine abschreckende Wirkung gegenüber einem feindlich gesinnten Akteur zu erzielen und im Falle einer kriegerischen Auseinandersetzung durchhaltefähig zu sein? Das vorliegende Thesenpapier fasst diese Elemente vor dem Hintergrund des Szenarios in drei zusammenhängenden Betrachtungsfeldern zusammen:

- 1. Produktion.** Europa muss in der Lage sein, Produktionskapazitäten in kurzer Zeit derart hochzufahren, dass der tägliche Bedarf an Material und Munition weiter gedeckt werden kann. Produktionskapazitäten, die bisher nicht Teil der militärischen Lieferketten waren,

müssen dafür eventuell umorganisiert und resilient gemacht werden. Wichtige Rohstoffe müssen in ausreichender Menge zur richtigen Zeit am richtigen Ort sein. Dies gilt auch trotz wahrscheinlichen militärischen, hybriden und paramilitärischen Angriffen auf Bevölkerung, Industrie und kritische Infrastruktur.

**2. Personal.** Die Bundeswehr, die Industrie und Kernfunktionen des Staates werden in kürzester Zeit auf einen signifikanten Anteil der Bevölkerung für Aufgaben der Gesamtverteidigung zurückgreifen müssen. Gerade mit Blick auf den Zuwachs der aktiven Truppe, die Aktivierung von Reservekräften, den schnellen Ausbau der Produktion und der Gewährleistung des Bevölkerungsschutzes (sowie Erhalt gesellschaftlicher und staatlicher Kernfunktionen) muss geklärt sein, wie Personalressourcen optimal eingesetzt werden können und wie konkurrierender Bedarf abgestimmt werden kann.

**3. Infrastruktur und Versorgung.** Deutschland ist zum einen die logistische Drehscheibe der NATO und muss andererseits Kernfunktionen des Staates trotz einer möglichen militärischen Auseinandersetzung weiter gewährleisten (Versorgung, ÖPNV, etc.). Die Infrastruktur muss dabei für die Erfüllung dieser Aufgabe militärisch und für den Bevölkerungsschutz uneingeschränkt nutzbar sowie resilient gegenüber Angriffen sein – und all dies ohne Freiheitsrechte der Gesamtbevölkerung zu stark einzugrenzen.



## 1. Produktion

**Skalierbarkeit der Produktion durch redundante Produktionsanlagen.** In Anlehnung an bestehende Ansätze von NATO-Partnern sollte die Bundesregierung in der Rüstungsproduktion den Aufbau von räumlich aufgeteilten bzw. redundanten Produktionsanlagen und -kapazitäten in Deutschland und Europa intensivieren (sog. „Schattenfabriken“ für z.B. Handwaffen- und Artilleriemunition, medizinische Güter etc.). Ziel ist dabei, die Produktion im Krisenfall schnell hochfahren zu können sowie Lieferketten durch Diversifizierung weniger anfällig für gezielte Störungen und Angriffe zu machen. Ein Ansatz könnte hier sein, den Aufbau bzw. Instandhaltung von solchen in Friedenszeiten nicht benutzten Anlagen für Unternehmen (oder Konsortien) kostenneutral steuerlich geltend zu machen. Da moderne Produktionsanlagen überaus komplex sind (u.a. durch digitale Steuerungs- und Lieferkettensysteme), könnten auch unternehmensübergreifende Anlagen mit entsprechender Kostenteilung eine Option sein.

**(Wieder-) Einführung von militärischer Nutzbarkeit von zivilen Anlagen.** Angelehnt an Konzepte und Vorgehen bei NATO-Partnern sollte die Bundesregierung (speziell das BMWK) zukünftig die potenzielle militärische Nutzbarkeit von zivilen Produktionsanlagen intensivieren. Anlagen sollten so gebaut werden, dass sie im Zweifel schnell für militärische Zwecke umfunktioniert werden können. So waren z.B. Produktionsanlagen der Automobilindustrie in Zeiten des Kalten Krieges so konzipiert, dass die Anlage für die Herstellung von gepanzerten Fahrzeugen genutzt werden konnte. Steuerliche Anreize sind hier am geeignetsten (vergleichbar mit denen für klimaneutralen Anlagenbau).

**Vorrats- und Rohstofflager incentivieren und Rohstoffverteilung transparent organisieren.** Die Bundesrepublik sollte mit Blick auf kritische Abhängigkeiten gegenüber autoritären Staaten mit relevanten Unternehmen über Lagerungsansätze insb. für kritische Rohstoffe beraten.

Derzeitige Lager sind nicht auf verteidigungspolitische Ziele hin standardisiert und stark von einzelnen Unternehmensstrategien abhängig. Weiterhin sollte die Bundesrepublik eine (digitale) Plattform aufbauen, die im Krisenfall Informationen zu Bestand von kritischen Rohstoffen in der zivilen Industrie verfügbar macht, damit eine priorisierte Verteilung (auch unter und mit Verbündeten) schnell erfolgen kann.

**Plattform für Austausch zu Produktionskapazitäten und -prozessen.** Im Krisenfall muss auf Produktionskapazitäten der zivilen Industrie zurückgegriffen werden. Um die Aufnahme der Produktion schnellstmöglich zu realisieren, braucht es eine Plattform, auf der Informationen zu Verfügbarkeit und relevanten Produkten (Hardware und Software) unter Produzenten schnell geteilt werden können. Die Ukraine bildet hier derzeit das innovativste Beispiel. Weiterhin sollte die Bundesregierung den Einsatz von zivilen Kapazitäten (gerade im Automobil- und Luftfahrtsektor) im Krisenfall zumindest planerisch vorbereiten sowie mit den Verbänden und Unternehmen zu diesem Thema in den Austausch treten.

**Flexiblen Schutz von Anlagen befähigen.** Die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie (SVI), sowie Teile der kritischen Infrastruktur sollten ab einer bestimmten Gefährdungstufe (und nach Feststellen der Bedrohungslage durch die Bundesregierung) eigenes Sicherheitspersonal mit geeigneter Ausrüstung (Beispiel Counter UAS) zum Schutz von Anlagen aufstellen können. Ziel ist die Sicherung der Anlagen vor Sabotageaktionen durch organisierte Kräfte sowie die Entlastung der Bundeswehr und BOS-Kräften<sup>1</sup>, da diese nach jetzigem Stand für die Sicherung dieser Anlagen zuständig wären (allein die Sicherung der SVI und kritischer Infrastruktur würde wahrscheinlich die gesamten territorialen Kräfte binden).

**Förderung der Resilienz bei Wartung und Instandsetzung.** Lokale zivile Unternehmen (aus Sicht der jeweiligen Standorte) gilt es durch Aufträge und Austausche stärker in die Wartungs- und Instandhaltungsprozesse der Bundeswehr zu integrieren. Entsprechende Ansätze bestehen bereits (vor allem durch die Heeresinstandsetzungslogistik) und sollten bundesweit auf- bzw. ausgebaut werden.



## 2. Personal

**Transparente Entscheidungen zu Personaleinsatz auf Kommandoebene.** Im Krisenfall werden eine Vielzahl an Personen für Aufgaben der Gesamtverteidigung herangezogen, darunter Angehörige der Reserve der Streitkräfte, Angehörige des Zivil- und Bevölkerungsschutzes, sowie BOS-Kräfte. Gerade mit Blick auf die Streitkräfte gibt es derzeit jedoch keinen transparent kommunizierten (und damit effektiven) Prozess, in dem festgelegt wird, wie Personalressourcen optimal eingesetzt werden. Das einschlägige Beispiel sind hier Arbeiter:innen in der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie. Weiter muss geklärt sein, welche Organisation und Organisationsebene die Entscheidungsgewalt über diese Allokation einbehält (es sollte vermieden werden, dass aufgrund von Unklarheiten alles auf Ebene der Ministeriumsleitung

<sup>1</sup> Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

entschieden werden muss). Ein Vorschlag könnte sein, die Kommandobehörden der Teilstreitkräfte als Entscheidungsinstanz für solche Personalentscheidungen zu befähigen. Wichtig ist, dass der Prozess sowohl innerhalb der Behörden als auch Richtung Wirtschaft (und weiter der Gesellschaft) transparent gemacht wird. Einen wichtigen Beitrag hierzu kann bspw. Das derzeit laufende Projekt „meine Reserve“ leisten.

**Stärkung einer zivilen Cyberreserve.** Im Krisenfall werden hybride Angriffe höchstwahrscheinlich stark zunehmen. Die Ukraine hat gezeigt, dass der konzentrierte und koordinierte Einsatz von Cyberfähigkeiten nicht nur für das Militär, sondern auch für den Schutz staatlicher Handlungsfähigkeit und der Gesellschaft relevant sind. Eine Cyberreserve ermöglicht es Personen, mit ihrem Fachwissen einen Beitrag zur Gesamtverteidigung zu leisten. Hierbei geht es weniger um den Aufbau komplett neuer Organisationen (die Cyberreserve könnte über den Zivilschutzverband organisiert werden), sondern um den Fokus auf Cyberfähigkeiten.

**Flexibles Heranziehungssystem mit Rücksicht auf die Bedrohungslage.** Die Heranziehung von Reservisten oder zivilen Kräften im Bevölkerungsschutz erfolgt derzeit aus Sicht eines Unternehmens auf dem Freiwilligkeitsprinzip (solange nicht der Spannungs- oder Ernstfall festgestellt wird). Die Wirtschaftsvereinigung spricht sich für ein flexibleres System aus, in dem die Zustimmung des Unternehmens ab einer bestimmten Gefährdungsstufe (oder durch Feststellung durch die Bundesregierung) nicht mehr notwendig ist.

**Anreize für Reserve und Zivilschutz setzen.** Für Unternehmen und Arbeitnehmer:innen ist die Reserve (und vergleichbare Rollen im Zivilschutz) mit Bürokratie und organisatorischem Mehraufwand verbunden. Hinzu kommt gerade für kleinere und mittlere Unternehmen ein Wegfall der Produktivität. Gerade in Zeiten des Fachkräftemangels kann dies dazu führen, dass Reservedienstleistende (und vergleichbare Rollen im Zivilschutz) entweder den zeitlichen Aufwand nicht erbringen können (oder dürfen), wertvolle Urlaubszeit dafür nutzen, oder schlimmstenfalls für ihren Status als Reservedienstleistende benachteiligt werden. Sofern allerdings das Ziel ist, die gesamte sowie jährlich übende Anzahl an Reservedienstleistenden (und vergleichbaren Rollen) deutlich zu erhöhen, muss über bessere und neue Anreize gesprochen werden. Dazu zählen aus Sicht der Wirtschaftsvereinigung u.a. bessere finanzielle oder steuerliche Anreize für KMU und Startups, die automatische Anerkennung von Ausbildungs- und Weiterbildungsinhalten auf ziviler und Bundeswehr-Seite (z.B. Befähigungen für Fahrzeugklassen oder Sanitätsausbildung) um Ausbildungszeit einzusparen, sowie die Automatisierung und Digitalisierung von Verwaltungsprozessen (insb. Im Kontext der Heranziehung). Allgemein sollten Reservedienstleistende und die sie unterstützenden Firmen etc. eine verstärkte gesellschaftliche Anerkennung finden.



### 3. Infrastruktur

**Aufbau / Designation von BVS-Infrastruktur mit privatwirtschaftlicher Nutzbarkeit.** Mit Blick auf mögliche Bedrohungslagen und Krisenszenarien besteht ein Mangel an für den Zivilschutz nutzbarer Infrastruktur (z.B. Schutzbauten, Versorgungszentren, Logistikeinrichtungen etc.) und Redundanzen im Bereich KRITIS insgesamt. Da der großflächige Ausbau neuer Elemente einer solchen Infrastruktur Jahre in Anspruch nehmen wird, spricht sich die

Wirtschaftsvereinigung zunächst für die öffentlichkeitswirksame Designation und Nutzen bestehender Infrastruktur aus, die außerhalb des Falls der Zivilverteidigung privatwirtschaftlich genutzt wird. Neu aufzubauende Infrastruktur sollte ebenfalls privatwirtschaftlich nutzbar sein. Somit lassen sich die Kosten für die Aufrechterhaltung deutlich senken. Vergleichbare erfolgreiche Konzepte finden sich zum Beispiel in Finnland oder Schweden (Nutzen von Parkhäusern oder U-Bahnhöfen als Schutzräume).

**Militärische Nutzbarkeit ziviler Infrastruktur ausbauen und beüben.** Als logistische Drehachse der NATO muss die militärische Nutzbarkeit und Belastbarkeit ziviler Infrastruktur stärken. Dazu gehört die Integration militärischer Planungselemente in Bau- und Sanierungsvorhaben des Bundes und der Länder, ein modernes und für NATO- und EU-Partner zugängliches Verfahren für die Nutzung von Straßen, Schienen, Häfen und Flugplätzen (Military Schengen) zur Verlegung von Kräften, sowie das häufigere Beüben von Umfunktionierung ziviler Infrastruktur zu militärischen Zwecken. Auch hier gilt es, die Möglichkeit privatwirtschaftlicher Nutzung im Normalfall zur Kostensenkung mitzudenken (z.B. für Depots oder Versorgungspunkte). Weiterhin muss die Rolle ziviler Organisationen und Firmen (z.B. Deutsche Bahn, Deutsche Flugsicherung, Autobahnmeistereien), die im Krisen- und Ernstfall mit ihrer Expertise einen signifikanten Beitrag leisten werden müssen, transparent gemacht und beübt werden.

**Enthebung der Bundeswehr von zivilen Baunormen.** Die Bundeswehr muss im Rahmen der Zeitenwende (in Kooperation mit Unternehmen) erhebliche Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen tätigen und ist dabei oft von zivilen Normen und Verfahren eingeschränkt (Anträge, Prüfungen, Brandschutz, etc.). Alle Zeitbedarfe (Planung, Ausschreibung, Bau, Abnahme, Inbetriebnahme) sind kritisch zu überprüfen. So gab es zum Beispiel Verzögerungen bei Wartungshallen für F-35-Flugzeuge, weil die aus den USA stammenden und auf das Flugzeug optimierten Richtlinien für die Halle nicht den deutschen Normen entsprachen. Eine mit EU-Recht konforme Befreiung der Bundeswehr (nationales Sicherheitsinteresse) von einem Großteil ziviler Baunormen (diese können dann, müssen aber nicht angewendet werden) kann entsprechende Infrastrukturmaßnahmen aus Sicht der Wirtschaftsvereinigung deutlich beschleunigen. Das BAUIDBw gewährleistet dabei eine Bundeswehr-eigene Fähigkeit zur Überwachung und sicheren Umsetzung relevanter Vorhaben.

**Transparente Kommunikation mit Unternehmen, Vereinen und Zivilbevölkerung zu Gesamtverteidigung und Bevölkerungsschutz.** In Anlehnung an erfolgreiche Ansätze in z.B. Schweden, Finnland oder der Ukraine profitiert Deutschland von einer offenen, leicht zugänglichen und leicht verständlichen Kommunikation zum Thema Gesamtverteidigung (und weiteren Krisenlagen). Entsprechend aufbereitete Inhalte sind bereits auf verschiedenen Ebenen vorhanden, werden aber nicht ausreichend für die Kommunikation in und mit der Bevölkerung und Gesellschaft genutzt. Hier besteht Handlungsbedarf für staatliche Akteure und auch alle Verantwortlichen unserer Wirtschaft und Gesamtgesellschaft.

**Verprobung von Stresstests.** (Kritische) Infrastruktur ist bereits jetzt von aktiver Störung, Cyberangriffen und Sabotage betroffen. Um Vulnerabilitäten, Abhängigkeiten und bisher unbekannte Engpässe im Krisenfall zu erfassen und mittelfristig zu verringern, sollten Industrie und Regierung Parameter für eine resiliente Versorgung vereinbaren und in regelmäßigen Abständen durch realistische Stresstests prüfen.



## Impressum

Wirtschaftsvereinigung der Grünen e.V.  
Dorotheenstr. 3, 10117 Berlin  
[kontakt@wirtschaftsvereinigung-gruene.de](mailto:kontakt@wirtschaftsvereinigung-gruene.de) | [info@g-wd.de](mailto:info@g-wd.de)  
[www.wirtschaftsvereinigung-gruene.de](http://www.wirtschaftsvereinigung-gruene.de) | [www.gruener-wirtschaftsdialog.de](http://www.gruener-wirtschaftsdialog.de)  
V.i.S.d.P.: Thomas Gambke

Autor:inneninformation: Gabriele C. Klug  
Unter Mitarbeit von Marco Michael Lotz

## Das Cluster Sicherheit & Verteidigung

Das vorliegende Perspektivenpapier greift die Ergebnisse der Clustersitzungen im Rahmen des Kompetenzclusters Sicherheit & Verteidigung der Wirtschaftsvereinigung der Grünen e.V. auf. Es ist in engem Austausch mit Unternehmen der Sicherheits- und Verteidigungswirtschaft sowie Entscheidenden aus Politik und Wissenschaft entstanden. Die dargestellten Inhalte sind Ergebnis dieses Austausches, erheben jedoch nicht den Anspruch allgemeiner Übereinstimmung innerhalb der Mitgliedschaft.

### Kommen Sie jederzeit gerne auf uns zu

Die Wirtschaftsvereinigung der Grünen e.V., Dorotheenstr. 3, 10117 Berlin,  
Kompetenzcluster Sicherheit & Verteidigung

- Marco Lotz, [lotz@g-wd.de](mailto:lotz@g-wd.de)
- Emil Halm, [halm@g-wd.de](mailto:halm@g-wd.de)

#### **Wirtschaftsvereinigung der Grünen e.V.:**

Eingetragene Interessenvertreterin im deutschen Lobbyregister R005751  
Eingetragen im EU Transparenzregister 290752950419-55