

Datenbereitstellung im äußeren Notstand. Zum staatlichen Informationsbedarf in Krise und Krieg

Transkript des Vortrages von Harald Erkens***

A. Kein Thema für den supranationalen Gesetzgeber	78
B. Die Renaissance der Machtpolitik und die Rückkehr des Krieges	79
C. Deutschlands Rolle im Bündnis	82
D. Die Notstandsverfassung als rechtliches Koordinatensystem	84
E. Die einfachrechtlichen Notstandsgesetze	88
F. Im Besonderen: Datenrechtliche Bestimmungen	91
G. Ausblick	92

Über die Gelegenheit, hier in Passau zu Ihnen über dieses Thema sprechen zu dürfen, freue ich mich sehr. Erlauben Sie mir, drei Dinge voranzustellen.

Erstens: Ich komme als Praktiker aus dem Bundesministerium der Verteidigung nicht ohne Demut in ein akademisches, ja professorales Umfeld. Die Praxis nämlich, auch die Praxis der Bundesregierung, stumpft bisweilen ab. Das ist in meinem Fall nicht ausschließlich, aber doch in hohem Maße verschiedenen Tätigkeiten während der letzten Jahre geschuldet, bei denen selten Zeit blieb, den jeweiligen rechtlichen Gegenstand in aller Sorgfalt zu wägen, um schließlich zu einer Entscheidung zu kommen, die auch den Anforderungen rechtlicher Dogmatik gerecht wird: zunächst im Corona-Krisenstab des Bundesministeriums für Gesundheit, sodann im Krisenstab Flutkatastrophe und schließlich im Sonderstab Ukraine zu Beginn des Krieges. Ich bemühe mich zwar redlich, die Bindung zu meinem verehrten akademischen Lehrer, dem Bonner Staatsrechtler Josef Isensee, aufrechtzuerhalten, was mich bislang auch vor vielerlei Übel bewahrt hat. Gleichwohl muss ich festhalten: Wer einmal in den Untiefen der Verwaltungspraxis seine akademische Unschuld verloren hat, der gewinnt sie nicht wieder. Sehen Sie mir deshalb bitte die eine oder andere Stumpfheit nach.

* Bei diesem Beitrag handelt es sich um eine Niederschrift des mündlichen Vortrags des Referenten. Daraus ergibt sich der etwas ungewöhnliche Stil des Textes als geschriebene Rede und ohne Fußnoten.

** Harald Erkens ist Referent im Bundesministerium der Verteidigung.

Das zweite, das ich voranstellen möchte – Herr Professor von Lewinski hat es bereits angedeutet: Ich bin weder Datenrechtler noch vertraut mit dem Datenschutzrecht. Meine einzige Berührung mit dem Recht des Datenschutzes war eine neunmonatige Tätigkeit in der Projektgruppe DSGVO des Gesundheitsministeriums, gegen die ich mich nicht wehren konnte. Es ging seinerzeit um das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz zur Adaption des bereichsspezifischen Datenschutzrechts des Bundes an die Datenschutz-Grundverordnung der EU. Das war ein Gesetzesentwurf von ungefähr 600 Seiten Umfang. Ich selbst habe das, vorsichtig ausgedrückt, wie den Ausgang eines gegen mich gerichteten Disziplinarverfahrens empfunden. Langer Rede kurzer Sinn: Ich bin überzeugt, als Bundesbeamter meinen Anteil an Datenrecht und Datenschutzrecht jedenfalls bis zum Erreichen der Altersgrenze geleistet zu haben.

Eine dritte und letzte Anmerkung: Ich spreche hier zu Ihnen nicht als Vertreter der Bundesregierung, sondern als Privatperson. Das heißt, dass der bisweilen stumpfe Praktiker bei Ihnen an der Universität Passau Zuflucht sucht unter dem Schirm von Art. 5 Abs. 3 des Grundgesetzes. Sollte ich also irgendetwas sagen, das Ihnen womöglich allzu stumpf erscheint, machen Sie bitte nicht meinen Dienstherrn dafür haftbar. Ich gebe hier ausschließlich meine eigene Auffassung wieder.

A. Kein Thema für den supranationalen Gesetzgeber

Genug der Vorrede. Mein Auftrag besteht darin, Ihnen etwas über die Datenbereitstellung im äußeren Notstand und insbesondere im Spannungs- und Verteidigungsfall zu sagen. Um dies gleich vorwegzunehmen: Die gesamte Rechtsmaterie des äußeren Notstandes entzieht sich der Regelungskompetenz der Europäischen Union. Sie ist deshalb auch nicht Gegenstand der EU-Datenverordnung, neudeutsch: Data Act. Vielmehr handelt es sich hierbei um Recht, das bis auf Weiteres einem nationalen Vorbehalt unterliegt.

Ich habe bereits in der ersten Hälfte dieser Tagung gelernt, dass in Art. 15 Abs. 1 lit. a Datenverordnung die außergewöhnliche Notwendigkeit der Datennutzung zur Bewältigung eines öffentlichen Notstandes geregelt ist. Und freundlicherweise liefert Art. 2 Nr. 29 Datenverordnung auch gleich die Legaldefinition dessen, was unter öffentlichem Notstand zu verstehen ist. Dort wird im Grunde beschrieben, was innerstaatlich das Grundgesetz in Art 35 Abs. 2 S. 2 und Abs. 3 S. 1 unter der Überschrift des Katastrophennot-

stands regelt, nämlich die Naturkatastrophe und der besonders schwere Unglücksfall. Letzterer ist menschlichen bzw. technischen Ursprungs und in seinem Schadensausmaß bzw. in seinem Schadenspotenzial mit der Naturkatastrophe vergleichbar. In Art. 2 Nr. 29 Datenverordnung werden neben Naturkatastrophen exemplarisch gesundheitliche Notlagen wie auch Notlagen im Bereich der Cybersicherheit genannt, die innerstaatlich unter Art. 35 Abs. 2 u. 3 GG zu subsumieren wären.

All dies sind Szenarien, die nichts mit dem äußeren Notstand, also mit dem Krieg und seinem Vorfeld, zu tun haben – oder jedenfalls nicht unmittelbar. Worüber ich mich heute mit Ihnen unterhalten möchte, entzieht sich also supranationaler Regelung. Dem deutschen Notstandsrecht sind dagegen datenrechtliche Regelungen für Krise und Krieg alles andere als fremd, wie Sie im Folgenden sehen werden, wenngleich die einschlägigen Normen im Laufe von Jahrzehnten Patina angesetzt haben.

Stichwort Patina: Noch vor wenigen Jahren hätten Sie womöglich gedacht, hier spreche ein Rechtshistoriker, hier komme jemand, der aus dem Gruselkabinett des Kalten Krieges berichten wolle und Vorschriften in die Hand nehme, die, wenn sie auch nicht außer Kraft gesetzt, so doch jedenfalls von der Zeit überholt sind. Die eine oder andere Regelung mag tatsächlich veraltet sein, aber alles, was ich Ihnen hier und jetzt im übertragenen Sinne auf den Tisch legen werde, ist geltendes Recht.

B. Die Renaissance der Machtpolitik und die Rückkehr des Krieges

Warum befassen wir uns heute wieder mit diesen Dingen und mit Gesetzen, die aus den Tiefen des Ost-West-Konfliktes stammen? Warum müssen wir uns mit Gegenständen beschäftigen, die, um ehrlich zu sein, in den drei Jahrzehnten nach Ende des Kalten Krieges niemand mehr anfassen wollte und die hierzulande auch niemand mehr angefasst hat? Bei der Bundeswehr, ebenso in anderen Armeen der westlichen Welt, gilt: Handlungsleitend ist, was der Gegner tut. Und spätestens seit dem 24. Februar 2022 haben wir mit der Völlinvasion der russischen Streitkräfte in die Ukraine eine neue Lage in Europa. Mit dem Ende des Kalten Krieges, jenes Super-Konflikts, der die Weltpolitik über vier Jahrzehnte lang beherrscht und nahezu jeden Bereich des öffentlichen wie privaten Lebens beeinflusst hatte, war der NATO einstweilen der Gegner abhandengekommen. Das nordatlantische Bündnis suchte und fand seine Aufgabe im Internationalen Krisenmanagement (IKM) und war bestrebt, als – etwas despektierlich

ausgedrückt – internationaler Feuerwehrmann überall auf der Welt Brände zu löschen.

Spätestens seit 2022 bekommen wir, freilich ungewollt, eine Lektion in geopolitischer Realität. Die drei klassischen Machtfaktoren, nämlich wirtschaftliche Potenz, militärische Stärke und territorialer Zugriff, erweisen sich gerade nicht als überwundenes Inventar des 19. und 20. Jahrhunderts, sondern vielmehr auf unbestimmte Zeit als die harte Währung der Geopolitik. Hier kommt ein Zitat in den Sinn, das *Thomas Jefferson* zugeschrieben wird. *Jefferson* hat es dem Vernehmen nach zwar nie so gesagt, aber wenn er es auch nicht gesagt hat, so ist es doch gut erfunden. Die Aussage lautet: „Frieden ist jener kurze und glorreiche Moment im Laufe der Geschichte, in dem alle herumstehen und nachladen.“ Aus dieser Perspektive zeigen sich die drei Jahrzehnte nach dem durch den Untergang des Sowjet-Imperiums besiegelten Ende des Kalten Krieges als eine Art Zwischenkriegszeit. Ungleich besser verbürgt ist das Zitat des griechischen Geschichtsschreibers *Thukydides*, der vor 2.500 Jahren gesagt hat: „Der Starke tut, was er will; der Schwache duldet, was er muss.“ Es mag im Lichte dieses Zitats bitter klingen, doch die Welt bleibt, wie sie ist und wie sie immer schon war. Die Euphorie der 1990er Jahre, die der Historiker *Andreas Rödder* in der Rückschau als den „unipolaren Moment“ beschreibt und die davon ausgeht, dass sich die Demokratie endgültig gegen die Diktatur durchgesetzt habe, war in ihrer Prämisse zu schön, um wahr zu sein. Dieser Erkenntnis hat sich auch die NATO nicht verschlossen, als sie sich 2022 auf dem Gipfel von Madrid eine neue Struktur gegeben hat – ein Schritt, der so bedeutend ist, dass im Bündnis von einer Welt „vor Madrid“ und einer Welt „nach Madrid“ gesprochen wird.

Was wir innerhalb der NATO, abgesehen von der neuen Struktur und dem damit verbundenen Kräfteansatz, die ich im Folgenden kurz skizzieren werde, seitdem erlebt haben, ist, wenngleich der Begriff in den letzten Jahren überstrapaziert wurde, genau das: eine echte Zeitenwende. Die Rede ist von dem Beitritt Schwedens und Finnlands zur NATO, undenkbar bis vor wenigen Jahren. Der Beitritt dieser beiden Länder zur Allianz ist aus drei Gründen von einer nicht zu unterschätzenden Bedeutung. Erstens: Der strategische Raum des Bündnisses gewinnt ganz erheblich an Tiefe. Zweitens: Die Streitkräfte Schwedens und Finnlands sind zwar zahlenmäßig nicht besonders groß, aber gut ausgerüstet, gut ausgebildet und durch gemeinsame Manöver mit der NATO vertraut. Drittens – und das halte ich für besonders interessant: Mit dem Beitritt Schwedens und Finnlands kommen zwei Völker hinzu, zwei Gesellschaften, die in hohem Maße physisch

wie psychisch resilient sind. In Schweden wurde beispielsweise vor einigen Jahren eine Zivilschutzbrochure an alle Haushalte verteilt mit dem sinnge-
mäßigen Titel „Im Fall von Krise oder Krieg“. Das war für die Schweden
kein Anlass zu kollektivem Hyperventilieren, wie es in anderen Ländern
der westlichen Welt der Fall wäre, sondern vielmehr zu sachlich-nüchterner
Kenntnisnahme der Realität und zu entsprechender Reaktion. Hier zeigt
sich der Staat, der seine ureigene Aufgabe, die nicht nur Staatsaufgabe,
sondern Staatszweck schlechthin ist, ernst nimmt: die Sicherheit seiner
Bürger zu gewährleisten.

Zur neuen Struktur der NATO und ihrem Kräfteansatz: Wer am 31. De-
zember 2024 in der alten Welt der NATO Response Force (NRF) einschläft,
wacht am 1. Januar 2025 in der neuen Welt des NATO Force Model (NFM)
auf. Ab dem Neujahrstag werden wir bündnispolitisch in einer neuen Welt
– cum grano salis: in einer neuen alten Welt – leben. Die NATO, die zu
ihrer Kernaufgabe der kollektiven Bündnisverteidigung zurückkehrt, wird
künftig nicht mehr in Jahresscheiben, Kontingenten und Rotation denken
und planen, sondern mit dauerhaft gestellten Kräften in ganz anderen
Größenordnungen und in anderen zeitlichen Dimensionen. Die Rede ist
von militärischen Großverbänden über die Größenordnung der Brigade
hinaus. Zu einer Brigade gehören rund 5.000 Soldaten. Aufsehererregend
war in der Vergangenheit schon, wenn einmal von einer Division die Rede
war. Das sind bei den NATO-Streitkräften üblicherweise drei Brigaden, also
ungefähr 15.000 Soldaten. Die aktuellen Planungen der NATO bewegen
sich erstmals seit Ende des Kalten Krieges nun auch wieder auf der Korps-
Ebene. Ein Korps besteht in der Regel aus drei Divisionen, bildet also ein-
schließlich der Unterstützungskräfte einen Truppenkörper von mindestens
50.000 Soldaten. Wer nach 1990 von Korps sprach, der meinte lediglich
deren Stäbe, nicht aber die Truppen. Im Gegensatz dazu beabsichtigt die
NATO, in der nahen Zukunft mehrere Korps entlang der gesamten Ostflan-
ke des Bündnisgebietes von Finnland bis Bulgarien aufzustellen.

Das nordatlantische Bündnis hat sich auf dem Gipfel von Madrid 2022
mit dem NATO Force Model – es hieß zunächst New Force Model –
ein Konzept gegeben, das drei Phasen („Tiers“) unterscheidet. Innerhalb
dieser Phasen müssen auf einem Zeitstrahl, der mit dem D-Day, d.h. mit
dem Angriff auf die NATO, beginnt, militärische Großverbände innerhalb
kürzester Zeit einsatzbereit sein. Tier 1 beschreibt die Phase von Tag 1 bis
Tag 10, in der 100.000 Soldaten mit dem dazugehörigen Material ins Feld
gebracht werden. Wenn nach zehn Tagen die Situation nicht bereinigt ist,
wovon freilich auszugehen ist, zieht Tier 2 scharf, und wir haben einen

Umfang von weiteren 200.000 Soldaten in dem Zeitraum von Tag 11 bis Tag 30. Sollte bis dahin noch keine Entscheidung herbeigeführt worden sein – und auch damit muss gerechnet werden –, folgt mit Tier 3 ein „All in“-Szenario. Wir sprechen dann zusätzlich von 500.000 Soldaten auf einem Zeitstrahl von Tag 31 bis Tag 180, also insgesamt von 800.000 Soldaten. Zum Vergleich: Die NATO Response Force hatte einen Umfang von rund 50.000 Soldaten.

Ein letzter Punkt in diesem Zusammenhang: Sie haben sicherlich auch schon davon gehört, dass die Zeiten endgültig vorbei sind – wenn es sie überhaupt je gegeben hat –, in denen die Welt binär codiert war auf Krieg und Frieden. Längst hat sich ein diffuser dritter Aggregatzustand zwischen Krieg und Frieden etabliert. Rechtlich sind wir zwar nach wie vor im Normalzustand, im Grundbetrieb, also im Frieden. Die Eskalationsstufen der Notstandsverfassung, auf die ich nachher eingehen werde, sind, salopp gesagt, weit weg. Aber wenn Sie sich ansehen, welche hybriden Aktivitäten der Gegner gegenüber der Bundesrepublik Deutschland wie auch gegenüber anderen Bündnisstaaten entfaltet, also Maßnahmen, die für sich allein betrachtet nicht militärischer Natur sind, die aber den ins Visier genommenen Staat planvoll und systematisch schwächen sollen, dann werden Sie feststellen: Das ist nicht tiefster Frieden.

C. Deutschlands Rolle im Bündnis

Was ist bei alledem nun die Rolle der Bundesrepublik Deutschland? Die Beschreibung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Lage beginnt aktuell oftmals mit der stereotypen Feststellung: „Deutschland ist nicht mehr Frontstaat“. Das stimmt. Deutschland ist nicht mehr der Frontstaat des Kalten Krieges. Es gibt nicht mehr zwei deutsche Staaten, deren Grenze die Sollbruchstelle des Dritten Weltkriegs ist. Die Zeiten sind vorbei, in denen in der Bundeswehr im Frieden 500.000 Mann und in der Verteidigungsaufstellung, also bei Mobilmachung der Reserve, 1,3 Millionen Mann unter Waffen standen. Vorbei sind glücklicherweise die Zeiten, in denen allein in der alten Bundesrepublik über 5.000 Nuklearsprengköpfe lagen. Zum Vergleich: Heute haben wir im Rahmen der nuklearen Teilhabe eine zweistellige Zahl an taktischen Nuklearwaffen der USA, die auf einem Fliegerhorst in Rheinland-Pfalz gelagert werden. Vorbei sind auch die Zeiten, in denen die Staaten des Warschauer Paktes aufgrund ihrer konventionellen Überlegenheit aus dem Stand mit 100 Divisionen, bei voller Mobilmachung

mit 200 Divisionen einen Angriff gegen die NATO hätten vortragen können. Das sind zweifellos andere Größenordnungen als heute. Kurzum: Wir befinden uns nicht mehr in der Situation, in der sich zwei über allen Maßen bewaffnete Supermächte unmittelbar gegenüberstehen und einander die gegenseitige totale Vernichtung zusichern.

Gleichwohl vermittelt der Satz, Deutschland sei nicht mehr Frontstaat, eine trügerische Sicherheit. Deutschland ist in einer exponierten Rolle als logistische Drehscheibe und als Aufmarschgebiet der NATO, was einerseits an der geographischen Lage der Bundesrepublik, andererseits an ihrem Potenzial als stärkste Wirtschaftsmacht Europas liegt. Die NATO unterhält mehrere Marschrouten, die sie „Lines of Communication“ nennt, und fast alle dieser Marschrouten führen über das Bundesgebiet. Zwar werden von den 800.000 Soldaten, von denen ich gerade im Zusammenhang mit dem NATO Force Model gesprochen habe, nicht alle das Bundesgebiet betreten, aber eben doch die meisten. In Zahlen ausgedrückt: Wir gehen davon aus, dass in den ersten 60 Tagen nach Aktivierung der „Drehscheibe Deutschland“ – das beginnt auf der Zeitachse bereits vor einem möglichen Angriff auf die NATO – jeden Tag 11.000 Soldaten mit 4.000 Fahrzeugen (Rad und Kette) und 5.000 Containern durch Deutschland verlegen.

Im Bündnis ist Deutschland in einer dreifachen Rolle. Erstens: Wir sind Truppensteller (Troop Contributing Nation) in allen Dimensionen, das heißt zu Lande, zu Wasser, in der Luft, im Cyber- und Informationsraum sowie im Weltraum. Zweitens: Wir sind Transitnation, das heißt militärische Großverbände werden mit Mensch und Material durch die Bundesrepublik Deutschland verlegen, was sich einfacher anhört, als es ist, sowohl rechtlich als auch tatsächlich. Denken Sie angesichts der Zahlen, die ich Ihnen soeben genannt habe, an den Zustand unserer Brücken, Straßen, Schienen usw. Drittens: Wir sind Aufnahmestaat („Host Receiving Nation“), wir nehmen also die Streitkräfte der verbündeten Staaten auch für einen längeren Zeitraum im Bundesgebiet auf. Das ist unsere dreifache Rolle im Bündnis. Wenn Deutschland dieser Rolle gerecht werden will – und hierzu gibt es keine seriöse Alternative –, dann wird dies, um es klar zu sagen, die Anstrengung aller Kräfte von Staat und Gesellschaft erfordern.

Und nun sage ich Ihnen auch, warum ich von der vermeintlich beruhigenden Aussage, Deutschland sei nicht mehr Frontstaat, wenig halte. Bereits in einer aufwachsenden Krise, etwa im Spannungsfall, erst recht aber bei einem bewaffneten Angriff auf das Bündnisgebiet, namentlich an der Ostflanke der NATO, wird der Gegner nicht abwarten, bis nachrückende Kräfte den vorderen Rand der Verteidigung erreicht haben werden. Der

Gegner – und das ist beileibe keine neue Erkenntnis – wird dort Wirkung entfalten, wo das logistische Nervenzentrum für den Nachschub ist. Das bedeutet, dass Autobahnkreuze, Eisenbahnknotenpunkte, Logistikzentren, Flughäfen, Binnenhäfen und Seehäfen in der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr nur Ziel von Cyberattacken sind, wie es bereits jetzt der Fall ist, sondern dann auch Ziel von kinetischer Waffenwirkung werden, etwa durch ballistische Raketen oder bewaffnete Drohnen. Machen Sie sich keine Illusionen: Der Betrieb der „Drehscheibe Deutschland“ wird in einem scharfen Szenario der Bündnisverteidigung an der Ostflanke, mag diese auch an der Ostgrenze Polens und im Baltikum verortet sein, auch für uns nicht gewaltfrei ablaufen.

Um die Bedarfe zu decken, die in diesem Zusammenhang entstehen, stehen uns mehrere Möglichkeiten offen. Die Streitkräfte haben zunächst ihre eigenen Fähigkeiten. Ich habe allerdings bei der NATO gelernt, dass nicht nur die Bundesrepublik Deutschland, sondern auch die übrigen Verbündeten gerade einmal rund 20 % ihrer Bedarfe mit eigenen Kräften und Fähigkeiten decken können. Das bedeutet, dass die Streitkräfte der NATO-Bündnisstaaten, über einen groben Leisten geschlagen, zu 80 % auf andere Akteure angewiesen sind. Das können staatliche Akteure sein, hierzulande etwa die Polizeien von Bund und Ländern oder das THW, es können ebenso private Akteure sein, etwa Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft wie Logistikbetriebe, die Nahrungsmittelwirtschaft, die Automobilindustrie oder Mineralölkonzerne. Leistungen werden auch durch die Streitkräfte zunächst einmal „eingekauft“ mit den Mitteln der vertraglichen Leistungserfüllung, also im Wege der Privatautonomie. Wenn aber die Bedarfsdeckung über den Markt mit unverhältnismäßigen Schwierigkeiten verbunden ist oder diese Quelle ganz versiegt, können Bedarfe ebenso im Wege des Rechtszwangs gedeckt werden. Hier befinden wir uns dann im Bereich des Notstandsrechts, bei den Vorsorge- und Sicherstellungsgesetzen, die im Normalzustand überwiegend „gesperrt“ sind und auf die ich sogleich näher eingehen werde.

D. Die Notstandsverfassung als rechtliches Koordinatensystem

Die Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze, die in ihrer Summe das einfachgesetzliche Notstandsrecht der Bundesrepublik Deutschland bilden, bewegen sich in einem übergeordneten rechtlichen Koordinatensystem. Dieses Koordinatensystem ist die Notstandsverfassung, über die ich hier nur in

aller Kürze referieren möchte. Die Notstandsverfassung, die nicht etwa eine Ausnahme *vom* Grundgesetz, sondern vielmehr eine Ausnahme *im* Grundgesetz darstellt, sieht neben zwei Tatbeständen des inneren Notstandes, die ich vorhin kurz erwähnt habe, die aber im hiesigen Zusammenhang vernachlässigt werden können, vier Tatbestände des äußeren Notstandes vor, von denen drei wiederum eine Eskalationsleiter innerhalb des Kontinuums Frieden – Krise – Krieg bilden.

Am oberen – scharfen – Ende steht der Verteidigungsfall. „Verteidigungsfall“ ist nichts anderes als der grundgesetzliche Begriff für „Krieg“. Ich erwähne ihn an erster Stelle, obwohl ich weiß, dass es unter dramaturgischen Gesichtspunkten geschickter wäre, die Darstellung im Frieden beginnen zu lassen und bis zum Schießkrieg zu steigern. Ich fange aber deshalb am oberen Ende der Eskalation an, weil der Verteidigungsfall der einzige Tatbestand des äußeren Notstandes ist, der im Grundgesetz legaldefiniert wird. Die vorgelagerten Tatbestände sind – so jedenfalls die herrschende Meinung – inhaltlich auf den Verteidigungsfall ausgerichtet.

Der verfassungsändernde Gesetzgeber von 1968 hat eine beinahe rührende Sorgfalt aufgebracht, um das Szenario eines Krieges auf deutschem Boden in rechtliche Formen zu gießen, der mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit der Auftakt zum Dritten Weltkrieg unter Einsatz konventioneller, atomarer, biologischer und chemischer Waffen gewesen wäre und der somit die albatraumhaften Bilder der Apokalypse womöglich noch überboten hätte.

Der Verteidigungsfall wird in Art. 115a Abs. 1 S. 1 GG legaldefiniert als eine Situation, in der das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht. Formal gibt es drei Wege, die Feststellung zu treffen, dass eine solche Situation eingetreten ist. Das reguläre Verfahren gem. Art. 115a Abs. 1 u. 3 GG sieht so aus, dass die Bundesregierung die Feststellung beim Deutschen Bundestag beantragt. Dieser stellt den Verteidigungsfall mit qualifizierter Zweidrittelmehrheit fest. Das heißt, es muss mindestens die Hälfte der gesetzlichen Mitglieder im Saal sein; von diesen wiederum müssen zwei Drittel für den Antrag stimmen. Dem muss der Bundesrat seinerseits mit Zweidrittelmehrheit zustimmen. Sodann ist die Feststellung durch den Bundespräsidenten im Bundesgesetzblatt zu verkünden. Mein akademischer Lehrer sagte einmal sinngemäß zu mir: „Sehen Sie, im freiheitlichen Rechtsstaat muss sogar der nukleare Weltuntergang noch bürgernah und transparent sein.“

Das Grundgesetz bleibt freilich bei diesem aufwendigen Verfahren nicht stehen. Es sieht in Art. 115a Abs. 2 GG ein subsidiäres Verfahren vor: die

ersatzweise Feststellung des Verteidigungsfalls durch den Gemeinsamen Ausschuss, wenn der Deutsche Bundestag in der kritischen Situation nicht sogleich handlungsfähig ist. Die Bezeichnung „Gemeinsamer Ausschuss“ mag unüberbietbar langweilig sein, doch verbirgt sich dahinter das „siebte Verfassungsorgan“, das Kriegsparlament der Bundesrepublik Deutschland, geregelt in einem eigenen Abschnitt der Bundesverfassung in Art. 53a GG.

Sollte der bewaffnete Angriff auf die Bundesrepublik Deutschland schon begonnen haben, aber gerade keines der zuständigen Verfassungsorgane handlungsfähig sein, beispielsweise – so nennen wir das gelegentlich bei der Bundeswehr – im Falle einer tagzeitunüblichen Lichterscheinung über der Bundeshauptstadt, dann gilt der Verteidigungsfall gem. Art. 115a Abs. 4 S. 1 GG als festgestellt und verkündet, ohne dass hierzu irgendjemand tätig werden müsste. Aber wir sprächen nicht von „German Over-Engineering“, wenn nicht die formale Festlegung des (zunächst rechtlich fingierten) Zeitpunktes gem. Art. 115a Abs. 4 S. 2 GG durch das Staatsoberhaupt nachgeholt werden müsste, sobald die Umstände es erlauben.

Was bedeutet das für diejenigen Gesetze, die, wie im Folgenden gezeigt wird, Regelungen für die notstandsbedingte Datenbereitstellung enthalten? Auf der obersten Eskalationsstufe, im Verteidigungsfall, sind sämtliche Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze auf einen Schlag zur Anwendung freigegeben.

Das gleiche gilt für die Vorstufe des Verteidigungsfalls, für den Spannungsfall, der nichts anderes ist als das zentrale Mobilmachungsinstrument der Bundesrepublik Deutschland. Der Spannungsfall ist geregelt in Art. 80a Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG, wenngleich nicht legaldefiniert. Letzteres ist kein Versäumnis des verfassungsändernden Gesetzgebers, sondern im Gegenteil ein Nachweis seiner Weitsicht, denn die Situation einer „politischen Vorwarnzeit“, in der der Krieg buchstäblich in der Luft liegt, lässt sich nicht auf die abstrakten Tatbestandsmerkmale einer Legaldefinition bringen. Im Spannungsfall jedenfalls sind die Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze, die weitreichende Regelungen zur Datenbereitstellung enthalten, ebenfalls auf einen Schlag anwendbar. Die Mehrheit unter den Staatsrechtlern definiert den Spannungsfall als Anspannung der außen- und verteidigungspolitischen Konfliktlage, die einen Angriff auf das Bundesgebiet, mithin den Eintritt des Verteidigungsfalls, befürchten lässt. Ich selbst verwende hierfür eine Faustformel: Spannungsfall bedeutet, dass der Eintritt des Verteidigungsfalls wahrscheinlicher ist als sein Nichteintritt. Der Spannungsfall wird vom Deutschen Bundestag gem. Art. 80a Abs. 1 S. 2 GG mit Zweidrittelmehrheit festgestellt.

Unterhalb des Spannungsfalls bewegt sich der in Art. 80a Abs. 1 S. 2 GG geregelte Zustimmungsfall. Dieser ist sozusagen der kleine Bruder des Spannungsfalls. Er wird in der Literatur auch als die leise Variante des Spannungsfalls bezeichnet. Sollten Sie in Ihrem akademischen Umfeld noch nie von der Eskalationsstufe des Zustimmungsfalls gehört haben, grämen Sie sich nicht. Die Basisdokumente der Bundesregierung bis zum Weißbuch 2016 und bis zur Konzeption Zivile Verteidigung aus demselben Jahr schweigen sich über den Zustimmungsfall ebenfalls aus, mutmaßlich deshalb, weil ihn die Autoren dieser Dokumente ebenso wenig kannten. Seit der Konzeption der Bundeswehr aus dem Jahr 2018 taucht der Zustimmungsfall aber wieder in der Wahrnehmung der Bundesexekutive auf.

Die Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze können im Zustimmungsfall durch Parlamentsbeschluss sowohl sukzessive als auch (jedenfalls nach überwiegender Auffassung) en bloc freigeben werden. Im Zustimmungsfall greift die soeben genannte Faustformel nicht. Der Eintritt des Verteidigungsfalls ist nicht wahrscheinlicher als sein Nichteintritt, aber die außenpolitische Konfliktlage ist immerhin derart angespannt, dass die Situation sofortiges Handeln erfordert, das über die rechtlichen Möglichkeiten des Normalzustandes hinausgeht. Es muss also gehandelt werden, wenn auch nicht sogleich mit dem „großen Besteck“.

Der einzige Tatbestand des äußeren Notstandes, der jemals aktiviert worden ist, wenngleich erst zehn Jahre nach Ende des Kalten Krieges, in dem und für den er geschaffen worden war, ist der Bündnisfall. Der Bündnisfall ist im Grundgesetz naturgemäß nicht abschließend geregelt. Das Grundgesetz zeichnet den Bündnisfall lediglich vor: Es öffnet sich in Art. 80a Abs. 3 GG für internationales und supranationales Recht. Daher fallen unter die Bündnisklausel auch die Regelungen in Art. 42 Abs. 7 EUV oder Art. 222 AEUV. Doch die entscheidende Regelung kennen Sie alle, denn spätestens seit Beginn des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine ist die Norm in aller Munde: Art. 5 Nordatlantikvertrag. Wegen der unverändert hohen Bedeutung des nordatlantischen Bündnisses für die Freiheit und Sicherheit in Deutschland und Europa wird Art. 80a Abs. 3 GG auch mit voller Legitimation als die „NATO-Klausel“ des Grundgesetzes bezeichnet.

Wird einer der Bündnispartner in Nordamerika oder Europa mit Waffengewalt angegriffen, dann betrachten die Bündnispartner dies als Angriff gegen alle. Es gibt allerdings keine Automatismen bei den Rechtsfolgen. Vielmehr können die Staaten nach eigenem Ermessen darüber entscheiden, welche konkreten Maßnahmen der Bündnissolidarität sie ergreifen. Zum

Portfolio gehört in der Bundesrepublik Deutschland auch die Freigabe der Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze, allerdings mit einer Ausnahme: Das Arbeitssicherstellungsgesetz, das Maßnahmen des Arbeitszwangs ermöglicht, bleibt wegen der Regelung in Art. 12a Abs. 5 S. 1, Abs. 6 S. 2 GG im Bündnisfall gesperrt.

E. Die einfachrechtlichen Notstandsgesetze

Die Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze bilden, wie bereits erwähnt wurde, das Konvolut der einfachrechtlichen Notstandsgesetze der Bundesrepublik Deutschland und so gewissermaßen die „Reserve des Rechts“. Es handelt sich um Gesetze, die weitreichende staatliche Eingriffe in nahezu allen Bereichen des öffentlichen Lebens ermöglichen, um eine kriegsbedingte Gefahrenlage – in selteneren Fällen auch eine friedenszeitliche Notlage – in den Griff zu bekommen.

Ein kurzer Überblick: Es handelt sich hierbei um das Bundesleistungsgesetz (BLG), das Wirtschaftssicherstellungsgesetz (WiSiG), das Wasser-sicherstellungsgesetz (WasSiG), das Verkehrssicherstellungsgesetz (VerkSiG), das Verkehrsleistungsgesetz (VerkLG), das Arbeitssicherstellungsgesetz (ASG), das Energiesicherungsgesetz (EnSiG), das Erdölbevorratungsgesetz (ErdölBevG) sowie das Ernährungssicherstellungs- und -vorsorgegesetz (ESVG). Die Regelungen des früheren Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetzes (PTSG a. F.) sind 2021 in das Telekommunikationsgesetz (TKG) bzw. 2024 in das Postgesetz (PostG) überführt worden. Daneben gibt es einzelne Notstandsregelungen in an sich „notstands-fremden“ Gesetzen, etwa in der Straßenverkehrsordnung (StVO), im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) des Bundes wie der Länder, im Bundesbeamtengesetz (BBG), im Beamtenstatusgesetz (BeamStG), im Infektionsschutzgesetz (IfSG) oder im Betäubungsmittelgesetz (BtMG). Darüber hinaus besteht vor dem Hintergrund der Erfahrungen in der Corona-Pandemie, insbesondere aber im Hinblick auf die „Zeitenwende“, die politische Absicht, ein Gesundheitssicherstellungsgesetz zu schaffen und auf diese Weise eine Lücke innerhalb der Notstandsgesetze zu schließen, die seit den Zeiten des Kalten Krieges moniert wird.

Diese Gesetze haben im Wesentlichen eines gemeinsam: Sie befinden sich, von Ausnahmen abgesehen, in einem Standby-Modus, sie stehen also unter Anwendungsvorbehalt. Um Missverständnissen entgegenzuwirken: Diese Gesetze sind geltendes Recht. Sie sind verkündet und ausgefertigt,

sonst wären es keine Gesetze. Sie sind gerade keine geheimen Schubladengesetze, die das Licht scheuen müssten. Es handelt sich gewissermaßen um Gesetze „auf Abruf“. Ein Verwaltungsakt, der im tiefsten Frieden auf der Grundlage einer solchermaßen gesperrten Norm erlassen würde, wäre nicht etwa rechtswidrig; er wäre nichtig.

Wie funktioniert nun die Bedarfsdeckung, von der vorhin die Rede war, auf der Grundlage dieser Gesetze? Die Zeiten, in denen ein schneidiger Offizier in die bürgerliche Stube trat, den Bedarf seiner Einheit anmeldete und der brave Bürger gern gab, was er hatte, weil es ja der guten Sache dient, sind vorbei. An die Stelle einer solchen Bedarfsdeckung „auf Zuruf“ ist ein rechtsstaatliches Verfahren getreten, das ich exemplarisch anhand des BLG darstellen möchte. Stellen Sie sich eine rechtliche Bühne vor, auf der vier Beteiligte stehen, von denen zwei allerdings in den allermeisten Fällen identisch sind. Wir haben zunächst einen Bedarfsträger. Das kann die Bundeswehr sein, es kann aber auch jede andere Stelle von Bund, Land, Kommune oder auch ein Sozialversicherungsträger sein. Dieser Bedarfsträger wendet sich an die Anforderungsbehörde, die eine Stelle der allgemeinen Verwaltung ist – in der Regel auf der Kreisstufe, also Landkreis oder kreisfreie Stadt. Seitens dieser Anforderungsbehörde wird bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen der Leistungspflichtige herangezogen, um seinen jeweils benötigten Beitrag zu leisten. So kann ein Spediteur verpflichtet werden, seine LKW den eigenen oder auch den verbündeten Streitkräften zur Verfügung zu stellen. Es gibt Verfahrensvereinfachungen in der Phase der Mobilmachung und im Verteidigungsfall, wodurch sich der jeweilige Truppenteil statt an die allgemeine Verwaltung an eine Stelle der Bundeswehrverwaltung wendet. Ausgeschlossen ist dagegen, dass der uniformierte Arm direkt auf den Leistungspflichtigen zugreift. Auf diese Weise soll Selbstbedienung verhindert werden. Es liegt in der Natur der Sache, dass der Leistungsempfänger, der die konkrete Leistung benötigt, an ihrer Anforderung auch das größte Interesse hat. Sein Urteil über Erforderlichkeit und Angemessenheit der Inpflichtnahme eines Privaten wäre selten objektiv. Dies sind also die Beteiligten: Bedarfsträger, Anforderungsbehörde, Leistungspflichtiger und Leistungsempfänger.

Was sind neben der Anforderung einer konkreten Leistung oder der Requirierung einer beweglichen oder unbeweglichen Sache, von denen hier schon die Rede war, die einzelnen Instrumente des Notstandsrechts? Hier ist in erster Linie das Prinzip „Sicherstellung durch Rechtsverordnung“ zu nennen. Wenn Sie beispielsweise das WiSiG zur Hand nehmen, werden Sie feststellen, dass in diesem Gesetz, jedenfalls auf erste Sicht, wenig

geschrieben steht. Das WiSiG enthält jedoch weitreichende Ermächtigungen zugunsten der Bundesregierung zum Erlass von Rechtsverordnungen. Und diese Rechtsverordnungen haben es freilich in sich, denn mit ihnen kann die Bundesregierung – um es auf den Punkt zu bringen – die freie und soziale Marktwirtschaft umstellen auf eine Planwirtschaft, oder um es noch deutlicher zu sagen: auf Kriegswirtschaft. Ob das heute in der Praxis funktionieren würde und ob der Staat sich überhaupt zum Unternehmer eignet, das sind ganz andere Fragen, die über das Recht hinausweisen. Wir begnügen uns hier mit der Darstellung der Rechtslage.

Sodann gibt es das Prinzip „Sicherstellung durch Leistungen“. Das bedeutet, dass natürliche Personen, juristische Personen des Privatrechts sowie Personenvereinigungen unmittelbar auf der formell-gesetzlicher Grundlage in Anspruch genommen werden, um beispielsweise Werkleistungen zu erbringen. Der Kfz-Mechaniker kann bereits im tiefsten Frieden und erst recht unter Notstandsbedingungen zu Instandsetzungsarbeiten an einem Fahrzeug der Bundeswehr oder des THW, an einem Rettungswagen oder einem Polizeifahrzeug verpflichtet werden, wenn der Bedarf anderweitig nicht oder jedenfalls nicht rechtzeitig gedeckt werden kann. Es gilt bei allen Vorsorge- und Sicherstellungsgesetzen der Grundsatz der Subsidiarität.

Ebenso kann der Einzelne unter Androhung von Sanktionen verpflichtet werden, den Besitz oder sogar das Eigentum an beweglichen und unbeweglichen Sachen an den Bedarfsträger zu übertragen. Ein einfaches Beispiel, nachdem wir bereits über den Spediteur gesprochen haben: Im Kalten Krieg war es gängige bundesrepublikanische Praxis, dass auch auf den Fahrzeugen eines Fleischereibetriebes ein Bereitstellungsbescheid nach § 36 Abs. 3 BLG lag. Im Verteidigungsfall werden diese Fahrzeuge nämlich benötigt für den Transport von Leichen. Der Bereitstellungsbescheid hat zwar keinen Einfluss auf Eigentum und Besitz an dem Fahrzeug. Sollte aber der Tag kommen, an dem das Fahrzeug benötigt wird und der Bereitstellungsbescheid zum Leistungsbescheid erstarkt, kann die zuständige Behörde auf vorhandene Dubletten der Fahrzeugpapiere zurückgreifen, um das Verfahren zu beschleunigen. In diesem Zusammenhang muss ich allerdings darauf hinweisen, dass entsprechende Datenbestände – das gilt nicht nur für die Kfz-Datei – seit Ende des Kalten Krieges kaum noch gepflegt worden sind und heute erst wieder mühevoll aufgebaut werden müssen. Ich werde zum Schluss noch einmal darauf zurückkommen.

Es gibt darüber hinaus die Möglichkeit, dass der Staat den Sektor der gewerblichen Wirtschaft im Ganzen oder auch einzelne Sektoren (beispiels-

weise Wasser, Ernährung, Energie) seiner Regulierung unterwirft. Der Staat kann ebenso in den Kapitalmarkt eingreifen und Börsen- und Wechselkurse festlegen.

Es gibt außerdem – daran werden Sie sich aus der Wirtschafts- und Energiekrise infolge des russischen Angriffs auf die Ukraine erinnern – Spezialmaßnahmen, die in den letzten zwei, drei Jahren in das EnSiG hineingeschrieben worden sind. Die Rede ist von Enteignung, Treuhandverwaltung oder Stabilisierungsmaßnahmen. Sie alle kennen auch die Pressemeldungen, die sich jeweils damit verbinden: Eine Enteignung wurde bei Nordstream erwogen, wenngleich sich die Sache dann anders erledigt hat. Bei der Treuhandverwaltung denken Sie zutreffend an Rosneft und Gazprom Germania, im Zusammenhang mit Stabilisierungsmaßnahmen an Uniper.

F. Im Besonderen: Datenrechtliche Bestimmungen

Das gesamte Instrumentarium der Notstandsgesetze liefe jedoch in der Praxis leer, wenn diese Gesetze nicht auch Auskunft-, Melde- und sonstige Mitwirkungspflichten regeln würden. Die Zwangsbefugnisse bei der Inanspruchnahme Privater, die ich Ihnen vorgestellt habe, wären wirkungslos, wenn die zuständige Behörde nicht wüsste – um im Beispiel zu bleiben –, was der Spediteur auf dem Hof stehen hat, welches Fahrzeug der Fleischereibetrieb unterhält, über welches Potenzial ein Unternehmen der Nahrungsmittelwirtschaft, der Wasserwirtschaft oder der Mineralölbranche verfügt.

Das bedeutet, dass die jeweils zuständige staatliche Stelle bereits im tiefsten Frieden Zugriff auf diese Daten haben muss. Und deswegen haben wir es hier typischerweise mit denjenigen Vorschriften innerhalb der Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze zu tun, die, von Ausnahmen abgesehen, nicht erst zur Anwendung freigegeben werden müssen, sondern bereits im Grundbetrieb zur Verfügung stehen. Wenn Sie quer durch das deutsche Notstandsrecht gehen, werden Sie diesbezüglich auf ein Proprium von Maßnahmen treffen, das sämtlichen Vorsorge- und Sicherstellungsgesetzen eigen ist¹. Natürlichen und juristischen Personen sowie nicht rechtsfähigen

1 Im Einzelnen handelt es sich um folgende Vorschriften: § 15 BLG, § 14 WiSiG, § 18 WasSiG, § 15 VerkSiG, § 8 VerklG, §§ 24, 25 ASG, § 10 EnSiG, §§ 33-38 ErdölBevG, § 15 ESVG, § 190 TKG, § 110 PostG.

Personenvereinigungen wird die Pflicht auferlegt, Auskünfte zu erteilen, wenn die zuständige Behörde dies verlangt.

Es liegt nahe, dass die Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze auch Betretungsrechte der zuständigen Behörden statuieren. Die Behörde hat das Recht zur Einsichtnahme in die Geschäftsunterlagen, zur Vornahme von Besichtigungen sowie von Prüfungen, beispielsweise zur Entnahme von Proben bei einem Unternehmen der Wasserwirtschaft.

Das datenrechtliche Instrumentarium wäre ein stumpfes Schwert, wenn es nicht auch sanktionsbewehrt wäre. Deswegen sehen ausnahmslos alle Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze Sanktionsregelungen vor. In allen Fällen existieren Ordnungswidrigkeitentatbestände, in den meisten Fällen darüber hinaus auch Straftatbestände. Wird die sanktionsbewehrte Handlung unter bestimmten objektiven Bedingungen oder aus bestimmten Beweggründen begangen, dann steigert sich das Unrecht dieser Handlung zur Kriminalstraftat.

Wo das Gesetz eine sanktionsbewehrte Auskunftspflicht, Melde- und Mitwirkungspflicht statuiert, besteht freilich immer die Gefahr, dass der Einzelne in eine Situation gerät, die mit dem Grundsatz *Nemo tenetur se ipsum accusare* unvereinbar ist, also mit dem Verbot des Zwangs zur Selbstbeziehung. Deswegen enthalten die Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze nicht nur Regelungen, mittels derer die zuständige Behörde auf die erforderlichen Daten zugreifen kann, sondern umgekehrt auch Vorschriften, die dem Schutz des Auskunftspflichtigen dienen, ebenso dem Personenkreis, der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 ZPO genannt wird (Verlobte, Ehegatten, Angehörige). Inhaltlich richtet sich das Ganze auf mögliche Strafverfahren, auf Besteuerungsverfahren oder auf Strafverfahren wegen einer Steuerstraftat oder auf Bußgeldverfahren wegen einer Steuerordnungswidrigkeit.

In die gleiche Richtung weisen schließlich Verwertungsverbote bezüglich solcher Kenntnisse, deren Verwendung nicht ausschließlich dem Zweck des jeweiligen Notstandsgesetzes dient. Der Zweck der Datenerhebung und der Datennutzung ist hier also eng umrissen durch das jeweilige Notstandsgesetz.

G. Ausblick

Meine Ausführungen haben sich – nach dem Versuch einer Darstellung der aktuellen sicherheits- und verteidigungspolitischen Situation – im Wesentlichen auf die Darstellung der Rechtslage beschränkt. Über den Vollzug

dieser Gesetze in der Praxis habe ich dagegen sehr wenig gesagt. Gestatten Sie mir daher zum Schluss die Bemerkung, dass an allen Ecken und Enden der Exekutive 30 Jahre Friedensdividende spürbar sind, also der flächendeckende Rückbau von Kapazitäten der militärischen wie der zivilen Verteidigung nach dem Ende des Kalten Krieges, der sich nach meiner Auffassung heute mehr und mehr als Friedenshypothek erweist. Wir verfügen derzeit nicht nur nicht über die einschlägigen Daten, obwohl wir die Ermächtigungsgrundlagen für deren Erhebung haben. Es mangelt behördlicherseits auch weitgehend an Strukturen und Fähigkeiten zum Vollzug der Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze. Wir haben es schlicht verlernt.

Und schließlich: Es fehlt trotz vielbeschworener Zeitenwende in der Gesellschaft noch weitgehend das Bewusstsein dafür – neudeutsch: das Mindset –, dass der Staat zu derlei Eingriffen schon im Grundbetrieb und erst recht unter Notstandsbedingungen ermächtigt ist. Zwar war dies auch während des Kalten Krieges in der Bevölkerung nie ein beliebtes Thema. Aber um ein letztes Mal das Beispiel zu bemühen: Der Spediteur wusste zumindest abstrakt, dass eine Regelung existiert, die es dem zuständigen Beamten der Kommunalverwaltung erlaubt, bereits im Frieden mit einem Bereitstellungsbescheid in der Hand auf den Hof zu kommen. Wer heute als Angehöriger der allgemeinen Verwaltung, womöglich gemeinsam mit einem Vertreter der Wehrverwaltung, auf den Hof der Spedition tritt und dem Geschäftsführer mitteilt, dass mehrere seiner Fahrzeuge – untechnisch gesprochen – nun der Bundesrepublik Deutschland gehören, sollte sich auf eine robuste Reaktion gefasst machen.

Gleichwohl: Die Maßnahmen, zu denen die Notstandsgesetze den Staat ermächtigen – darin die datenrechtlichen Regelungen zur Deckung des staatlichen Informationsbedarfs in Krise und Krieg – sind Bestandteil einer wirkungsvollen zivilen Verteidigung, die in der Summe mit der militärischen Verteidigung den hochkomplexen Organismus der Gesamtverteidigung bildet. Sie sind deshalb Teil einer wirkungsvollen Abschreckung. Und nur diese Abschreckung ist es, die einen potenziellen Angreifer davon abhält, den Zusammenhalt des nordatlantischen Bündnisses – und damit der westlichen Welt – auf die ultimative Probe zu stellen.

