

Recht I Wirtschaftsrecht

Die Rolle der Wirtschaft im Verteidigungsfall

vbw

Information
Stand: September 2024

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Diese Information ersetzt keine rechtliche Beratung im Einzelfall. Eine Haftung übernehmen wir mit der Herausgabe dieser Information nicht.

Dieses Werk darf nur von den Mitgliedern der vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. zum internen Gebrauch sowie zur Unterstützung der jeweiligen Verbandsmitglieder im entsprechend geschlossenen Kreis unter Angabe der Quelle vervielfältigt, verbreitet und zugänglich gemacht werden. Eine darüber hinausgehende Nutzung – insbesondere die Weitergabe an Nichtmitglieder oder das Einstellen im öffentlichen Bereich der Homepage – stellt einen Verstoß gegen urheberrechtliche Vorschriften dar.

Vorwort

Flexibler Rechtsrahmen für den Ernstfall

Mit dem völkerrechtswidrigen Überfall Russlands auf die Ukraine hat sich die Bedrohungslage in Europa verschärft. Experten gehen davon aus, dass Russland innerhalb weniger Jahre NATO-Territorium an der Ostflanke angreifen könnte. Tritt der Ernstfall ein, würde sich Deutschland an der Verteidigung des NATO-Gebiets beteiligen. Zudem würde Deutschland zur logistischen Drehscheibe, also zum Transitland für eigene und alliierte Streitkräfte.

Die genauen Details sind im geheim gehaltenen, kontinuierlich angepassten „Operationsplan Deutschland“ (OPLAN) der Bundeswehr enthalten. Der OPLAN deckt für den Ernstfall unter anderem auch den von der Bundeswehr definierten, zivilen Unterstützungsbedarf der Streitkräfte durch die Unternehmen der Privatwirtschaft ab.

Unternehmen fragen sich, welchen Beitrag sie in einem solchen Fall leisten können und müssen, und mit welchen Einschränkungen sie zu rechnen haben. Auch wenn die Inhalte des Operationsplans der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind, fügen sie sich in den existierenden, maßgeblichen Rechtsrahmen ein. Dieser stammt noch aus den Frühzeiten des kalten Krieges und der Wiederbewaffnung, wurde jedoch an einigen Stellen weiterentwickelt.

Die grundlegende Systematik beruht auf sogenannten Generalklauseln. Das heißt, in den meisten Fällen regeln die Gesetze keine konkreten Einzelmaßnahmen, sondern ermöglichen grundsätzlich alle Arten von Eingriffen durch öffentliche Stellen. Begrenzt werden diese Befugnisse im Wesentlichen durch die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Notwendigkeit. Das läuft dann jeweils auf lageabhängige Entscheidungen hinaus und macht konkrete Prognosen schwierig. Wenn es zur Abwendung schwerwiegender Gefahren unerlässlich sein sollte, würden die Regelungen sogar eine Umstellung der gesamten Wirtschaft auf Planwirtschaft durch den Staat ermöglichen.

Mit der vorliegenden Publikation bieten wir Ihnen – unabhängig vom Operationsplan Deutschland – einen Überblick über den derzeit geltenden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Rahmen. Allerdings macht das im Grundgesetz für den Verteidigungsfall vorgesehene verkürzte Gesetzgebungsverfahren kurzfristige Ausweitungen des Rechtsrahmens möglich, soweit die jeweilige Situation dies erfordert. Man sollte also bedenken, dass es im Ernstfall sehr schnell zu Änderungen kommen kann, die jetzt noch gar nicht absehbar sind. Schon im Jahr 1890 hielt Generalfeldmarschall Helmuth von Moltke fest: „Kein Plan überlebt die erste Feindberührung“.

Bertram Brossardt
18. September 2024

Inhalt

1	Zusammenfassung	1
2	Verfassungsrechtliche Grundlagen	2
2.1	Verteidigungsfall	2
2.1.1	Voraussetzungen und Feststellung	2
2.1.2	Folgen für Gesetzgebungsverfahren	2
2.1.3	Anknüpfungspunkte in einfachen Gesetzen	3
2.2	Spannungsfall	3
2.3	Bündnisfall	4
3	Einbindung von Soldaten, Helfern und Arbeitnehmern	5
3.1	Arbeitsplatzschutzgesetz	5
3.1.1	Wehrpflicht und Unabkömmlichstellung	5
3.1.2	Schutz des Arbeitsverhältnisses	6
3.2	Zivilschutz	7
3.3	Arbeitssicherstellungsgesetz	7
3.3.1	Betroffene Bereiche	7
3.3.2	Betroffene Personen	8
3.3.3	Ruhen des ursprünglichen Arbeitsverhältnisses	8
3.3.4	Beendigung von Arbeitsverhältnissen in den betroffenen Bereichen	8
4	Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze	9
4.1	Allgemeine Regelungen	9
4.1.1	Wirtschaftssicherstellungsgesetz	9
4.1.2	Bundesleistungsgesetz	10
4.1.3	Landbeschaffungsgesetz	11
4.1.4	Schutzbereichsgesetz	11
4.2	Bereichsspezifische Regelungen	12
4.2.1	Energiesicherungsgesetz	12
4.2.2	Ernährungssicherstellungs- und -vorsorgegesetz	12
4.2.3	Wassersicherstellungsgesetz	13
4.2.4	Post und Telekommunikation	13
4.2.5	Verkehrssicherstellungsgesetz und Verkehrsleistungsgesetz	14
4.3	Gesamtverteidigungs-Richtlinien, Konzeption Zivile Verteidigung und Operationsplan Deutschland	14

1 Zusammenfassung

Weitreichende Kompetenzen für situationsbedingte Eingriffe

Im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall haben die Bundeswehr und andere öffentliche Dienststellen weitreichende Befugnisse, durch die (in der Regel vorübergehend) erheblich in die Grundrechte privater Wirtschaftsunternehmen eingegriffen werden kann. Unter anderem bestehen folgende Möglichkeiten:

- Abziehen von Arbeitnehmern zum Wehrdienst, zum Zivildienst und im öffentlichen Interesse auch zu anderen Arbeitgebern;
- planwirtschaftliche Steuerung entlang der gesamten Wertschöpfungskette (vorrangig in bestimmten Bereichen wie Energieversorgung oder Ernährung, aber grundsätzlich auch in allen anderen Wirtschaftsbereichen);
- Enteignung oder zumindest Nutzung von Gegenständen aller Art und Grundstücken;
- nachrangige Behandlung bei Post- und Telekommunikationsdienstleistungen;
- Inanspruchnahme von Leistungen im Güter- und Personenverkehr.

In den jeweiligen Gesetzen sind in der Regel keine konkret möglichen Einzelmaßnahmen benannt, sondern es werden generell alle Maßnahmen abgedeckt, die in der jeweiligen Lage erforderlich, angemessen und verhältnismäßig sind, wobei natürlich die grundrechtlich geschützten Belange aller Betroffenen gegen das öffentliche Interesse abgewogen werden müssen. Die betroffenen Unternehmen haben in diesen Fällen in der Regel Anspruch auf eine angemessene und übliche Entschädigung.

Hinzu kommt, dass im Verteidigungsfall auch ein beschleunigtes Gesetzgebungsverfahren möglich ist, so dass jederzeit damit zu rechnen ist, dass abhängig von der Lage ganz kurzfristig neue Regelungen erlassen werden, die noch weitreichendere oder spezifischere Eingriffe ermöglichen.

2 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Verteidigungsfall, Spannungsfall und Bündnisfall

2.1 Verteidigungsfall

2.1.1 Voraussetzungen und Feststellung

Der Verteidigungsfall ist in Abschnitt Xa (Artikel 115a bis Artikel 115l) des Grundgesetzes (GG) geregelt. Die Feststellung des Verteidigungsfalls soll erfolgen, wenn das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht.

Im Regelfall wird die Feststellung durch die Bundesregierung beantragt und vom Bundestag mit 2/3 der abgegebenen Stimmen und mindestens der Mehrheit aller Stimmen beschlossen. Zusätzlich ist die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Ist dieses Verfahren nicht oder nicht rechtzeitig möglich, fällt die Entscheidung der Gemeinsame Ausschuss von Bundestag und Bundesrat nach Art. 53a GG. Ist nicht einmal dieses Verfahren möglich, so gilt die Feststellung des Verteidigungsfalls ab dem Zeitpunkt, ab dem das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wurde.

Hinweis

Seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland wurde noch nie der Verteidigungsfall festgestellt.

2.1.2 Folgen für Gesetzgebungsverfahren

Im Verteidigungsfall wird die Gesetzgebungskompetenz des Bundes erweitert. Dann gilt auch in allen Bereichen, die normalerweise in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen, die sogenannte konkurrierende Gesetzgebung. Demnach können etwaige Landesgesetze stets durch Bundesgesetze verdrängt werden.

Daneben kann die Bundesregierung in dringenden Fällen auch ein verkürztes Gesetzgebungsverfahren einleiten, bei dem Bundestag und Bundesrat Gesetzgebungsvorhaben gemeinsam verhandeln. Kann der Bundestag nicht zusammentreten, liegt die alleinige Gesetzgebungskompetenz beim gemeinsamen Ausschuss von Bundestag und Bundesrat nach Art. 53a GG. Die Verkündung von Gesetzen kann nach § 9 Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetz (VkBkmG) in einem vereinfachten Verfahren erfolgen.

Neuwahlen des Bundestags erfolgen erst sechs Monate nach Beendigung des Verteidigungsfalls, selbst wenn die aktuelle Wahlperiode vorher auslaufen sollte.

2.1.3 Anknüpfungspunkte in einfachen Gesetzen

In zahlreichen Gesetzen ist die Feststellung des Verteidigungsfalls Voraussetzung dafür, dass Behörden (insbesondere Bundesbehörden) und öffentlichen Körperschaften besondere Befugnisse eingeräumt werden. Diese Befugnisse ermöglichen auch den Eingriff in die Rechte von Privatpersonen und privaten Wirtschaftsunternehmen, soweit dies dringend geboten und angemessen ist. So ermöglicht zum Beispiel das Bundesleistungsgesetz (BLG) ganz allgemein und ohne Branchenbezug unter anderem die Inanspruchnahme von beweglichen Sachen, baulichen Anlagen und auch von Werkleistungen. Einen Überblick über diese Gesetze und die Eingriffsmöglichkeiten finden Sie nachfolgend in den Kapiteln 3 und 4.

Hinweis

Die derzeitige Rechtslage ermöglicht nur einen ungefähren Ausblick auf die tatsächlichen rechtlichen Bedingungen im Verlaufe eines Verteidigungsfalls. Es ist sehr wahrscheinlich, dass es im Laufe eines Verteidigungsfall es je nach Erforderlichkeit auch zu kurzfristigen Gesetzesänderungen kommen wird.

Als Beispiel kann hier die SARS-CoV-2-Pandemie genannt werden: Allein auf Bundesebene gab es in den Jahren 2020 und 2021 38 Corona-bezogene Gesetzgebungsverfahren, die teilweise äußerst kurzfristig zu weitreichenden Änderungen der Rechtslage geführt haben, welche oft auch mit erheblichen Eingriffen für Wirtschaftsunternehmen verbunden waren. So wurde zum Beispiel das Vierte Bevölkerungsschutzgesetz, das mit der sogenannten „Bundesnotbremse“ erhebliche Beschränkungen enthielt, innerhalb von nur 14 Tagen auf den Weg gebracht und umgesetzt (erster Entwurf am 09. April 2021, In-Kraft-Treten am 23. April 2021).

Da im Verteidigungsfall, anders als bei einer Pandemie, sogar noch ein verkürztes Gesetzgebungsverfahren möglich ist (siehe Ziffer 2.1.2), muss in Betracht gezogen werden, dass es je nach Entwicklung der Lage zu sehr raschen, weitreichenden Gesetzesänderungen kommen kann, deren Inhalt zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorhersehbar ist.

2.2 Spannungsfall

Der Spannungsfall stellt eine Vorstufe zum Verteidigungsfall dar. Er ist in Art. 80a GG geregelt. Anders als beim Verteidigungsfall enthält das Grundgesetz aber keine Definition des Spannungsfalls.

Als mögliche Beispiele werden in der Literatur schwere außenpolitische Konfliktsituationen sowie erhöhte internationale Spannungen, die mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einem bewaffneten Angriff auf das Bundesgebiet führen können, genannt.

Grundsätzlich kann der Spannungsfall vom Bundestag mit 2/3 der abgegebenen Stimmen festgestellt werden.

Der Spannungsfall führt nicht zu denselben weitreichenden Befugnissen wie im Verteidigungsfall. Er erweitert zum Beispiel die Kompetenzen der Bundeswehr bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung (Art. 87 Abs. 3 GG) und führt zum Wiederaufleben der derzeit ausgesetzten Wehrpflicht (§ 2 Wehrpflichtgesetz). Teilweise bestehen auch schon im Spannungsfall besondere Eingriffsbefugnisse der Behörden im Rahmen der Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze.

Hinweis

Auch der Spannungsfall wurde seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland noch nie festgestellt.

2.3 Bündnisfall

Der Bündnisfall ist nicht im Grundgesetz geregelt. Es handelt sich um eine völkerrechtliche Beistandsverpflichtung, falls EU-Staaten oder NATO-Staaten angegriffen werden (Art. 42 Abs. 7 EU-Vertrag bzw. Art. 5 Nordatlantikvertrag).

Besondere Befugnisse oder rechtliche Regelungen sind nicht automatisch mit dem Bündnisfall verknüpft. Es ist aber grundsätzlich denkbar, dass als Konsequenz eines Bündnisfalls der Spannungs- oder gar Verteidigungsfall eintritt, was dann aber jeweils gesondert nach den Vorschriften des Grundgesetzes festgestellt werden muss. Denkbar wäre zum Beispiel, dass ein territorialer Angriff eines dritten Staates auf einen NATO-Bündnispartner zur Feststellung des Spannungsfalls führt (siehe Ziffer 2.2).

Hinweis

Der Bündnisfall im Sinne des Nordatlantikvertrages wurde bisher einmal auf Grundlage der Terroranschläge in den USA am 11. September 2021 festgestellt.

Auf Grundlage der Terroranschläge in Paris am 13. November 2015 forderte Frankreich den Beistand der EU-Staaten gem. Art. 42 Abs. 7 EU-Vertrag ein. Das war bisher das einzige Mal, dass diese Vorschrift zur Anwendung kam.

3 Einbindung von Soldaten, Helfern und Arbeitnehmern

Freistellungsansprüche im Arbeitsverhältnis

Es ist absehbar, dass sowohl im Spannungs- als auch im Verteidigungsfall ein erhöhter Personalbedarf bei der Bundeswehr, bei den Hilfsorganisationen im Zivilschutz und bei der öffentlichen Daseinsvorsorge entstehen wird. Dieser Bedarf wird zwangsläufig auch durch Arbeitnehmer gedeckt werden müssen, die gegebenenfalls auch kurzfristig aus privaten Wirtschaftsunternehmen abgezogen werden.

Entsprechende Freistellungsansprüche regelt für Soldaten das Arbeitsplatzschutzgesetz (ArbPlSchG) des Bundes und für zivile Helfer das Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) des Bundes, letzteres in Verbindung mit den jeweiligen landesrechtlichen Vorschriften für den Katastrophenschutz.

Außerdem können Arbeitnehmer (auch gegen ihren Willen) in ein Arbeitsverhältnis mit einem anderen Arbeitgeber verpflichtet werden, während ihr ursprüngliches Arbeitsverhältnis ruht.

3.1 Arbeitsplatzschutzgesetz

3.1.1 Wehrpflicht und Unabkömmlichstellung

Im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall lebt die derzeit ausgesetzte Wehrpflicht wieder auf (§2 Wehrpflichtgesetz). Sie erfasst in diesem Fall grundsätzlich alle männlichen Deutschen bis zum vollendeten 60. Lebensjahr (§ 3 Abs. 5 WPfIG). Sie können dann ohne Einhaltung einer Frist, also sofort, und unbefristet zum Wehrdienst einberufen werden (§ 21 Abs. 3 Nr. 3 bzw. § 4 Abs. 1 Nr. 7 WPfIG).

Hinweis

Sonderregelungen im Selbstbestimmungsgesetz (SBGG) stellen sicher, dass ein Mann sich nicht durch kurzfristige Änderungen seines Geschlechtseintrags im Personenstandsregister der Wehrpflicht entziehen kann (§9 SBGG).

Neben Ausschluss, Befreiung und Zurückstellung vom Wehrdienst unter besonderen Voraussetzungen kommt ggf. im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall eine Unabkömmlichstellung nach § 13 WPfIG in Betracht, wenn (und solange) der Betroffene im öffentlichen Interesse für die von ihm ausgeübte Tätigkeit nicht entbehrt werden kann. Das Verfahren ist in der Unabkömmlichstellungsverordnung (UkV) geregelt. Private Arbeitgeber haben dort selbst kein Vorschlagsrecht, können aber Arbeitnehmer, bei denen die Voraussetzungen gegeben sind, bei der jeweils zuständigen Behörde benennen (§ 2 Abs. 1 UkV). Für besondere Tätigkeitsbereiche (z. B. freiberufliche Ärzte, Telekommunikationsdienste, Güterkraftverkehr) sind die zuständigen Behörden in § 1 Abs. 1 UkV festgelegt. Für allgemeine Wirtschaftsbetriebe sind in Bayern in der Regel die Kreisverwaltungsbehörden (Landratsämter bzw. kreisfreie Städte) zuständig (§ 3 Abs. 1 Nr. 9 bayerische Verordnung zur Durchführung im Wehrwesen). Konkrete Leitlinien unter welchen Voraussetzungen ein entsprechendes öffentliches Interesse vorliegt und unter welchen Voraussetzungen ein Arbeitnehmer nicht entbehrlich ist, sind nicht veröffentlicht. Hier dürfte ein großer Spielraum für einzelfallbezogene Entscheidungen bestehen, die sich gegebenenfalls auch am konkreten Personalbedarf der Streitkräfte orientieren. Da privaten Arbeitgebern kein direktes Vorschlagsrecht zusteht, gibt es für sie auch kein Rechtsmittel gegen eine ablehnende Entscheidung.

Hinweis

Neben der Wehrpflicht Männer besteht für Deutsche jeden Geschlechts die Möglichkeit, freiwilligen Wehrdienst zu leisten (§ 58b Soldatengesetz – SG) beziehungsweise in ein Dienstverhältnis als Zeitsoldat zu treten (§ 40 SG).

3.1.2 Schutz des Arbeitsverhältnisses

Unter anderem im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall sind Wehrdienstleistende (im Rahmen der Wehrpflicht oder freiwillig) vor dem Verlust des Arbeitsplatzes und gegen Benachteiligung im Arbeitsverhältnis geschützt (§ 16 Abs. 1 Arbeitsplatzschutzgesetz - ArbPISchG). Das Arbeitsverhältnis ruht während des Wehrdienstes (bei privaten Arbeitgebern ohne Entgeltzahlung) und der Arbeitnehmer hat Sonderkündigungsschutz von der Zustellung des Einberufungsbescheides an bis zum Ende des Wehrdienstes.

Für Zeitsoldaten gelten besondere Regelungen (§ 16a ArbPISchG): Wird die Dienstzeit auf nicht mehr als zwei Jahre festgesetzt, gelten grundsätzlich dieselben Bestimmungen wie für alle Wehrdienstleistenden. Wird die Dienstzeit länger festgesetzt, gelten diese Vorgaben nur für die ersten sechs Monate.

Berufssoldaten hingegen müssen ihr bis dahin bestehendes Arbeitsverhältnis beenden.

3.2 Zivilschutz

Aufgabe des Zivilschutzes ist es, durch nichtmilitärische Maßnahmen die Bevölkerung, ihre Wohnungen und Arbeitsstätten, lebens- oder verteidigungswichtige zivile Dienststellen, Betriebe, Einrichtungen und Anlagen sowie das Kulturgut vor Kriegseinwirkungen zu schützen und deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern. Geregelt ist das im Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG). Rechte und Pflichten der im Zivilschutz mitwirkenden Helfer richten sich nach den landesrechtlichen Vorschriften für den Katastrophenschutz und betreffen unter anderem Arbeitnehmer, die neben ihrem Arbeitsverhältnis ehrenamtlich in einer Katastrophenschutzorganisation tätig sind (z. B. Arbeiter-Samariter-Bund, Deutsche Lebensrettungsgesellschaft, Deutsche Rote Kreuz, Johanniter-Unfall-Hilfe und Malteser-Hilfssdienst).

In Bayern gelten somit die Regelungen nach Art. 17 Abs. 1 Katastrophenschutzgesetz (BayKSG) iVm Art. 33a Abs. 1 und 4 Rettungsdienstgesetz (BayRDG) und Art. 9 Abs. 1 und Art. 10 Feuerwehrgesetz (BayFwG). Das bedeutet zusammengefasst: Arbeitgeber müssen ihre Arbeitnehmer für Einsätze, Ausbildungsveranstaltungen und Bereitschaftsdienste im Rahmen des Zivilschutzes freistellen und ihnen für die Dauer das Arbeitsentgelt einschließlich aller Nebenleistungen und Zulagen fortzuzahlen. Diese Entgeltaufwendungen werden den Arbeitgebern von der jeweiligen Hilfsorganisation auf Antrag erstattet.

Hinweis

Das ebenfalls in den Zivilschutz eingebundene Technische Hilfswerk (THW) ist nicht nach Landesrecht, sondern nach Bundesrecht organisiert. Hier gelten abweichende Bestimmungen: eine Erstattung der Entgeltaufwendungen für Freistellungen erfolgt nur bei einem Ausfall von mehr als zwei Stunden am Tag oder von mehr als sieben Stunden innerhalb von zwei Wochen (dann aber für die gesamte Ausfallzeit), § 3 Abs. 2 THW-Gesetz (THWG).

3.3 Arbeitssicherstellungsgesetz

Unter bestimmten Voraussetzungen können im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall Personen (auch gegen ihren Willen) als Arbeitnehmer in für die Verteidigung, den Zivilschutz beziehungsweise die öffentliche Daseinsvorsorge relevanten Bereichen als Arbeitnehmer verpflichtet werden. Zuständige Behörde ist die Agentur für Arbeit. Dies richtet sich nach dem Arbeitssicherstellungsgesetz (ASG).

3.3.1 Betroffene Bereiche

Eine Verpflichtung ist zur Tätigkeit in den nachfolgenden Bereichen möglich (§ 4 ASG):

- bei der Bundeswehr und bei den verbündeten Streitkräften,

- bei öffentlichen Dienststellen,
- bei Verbänden und Einrichtungen des Zivilschutzes,
- in Betrieben der Wasser- und Energieversorgung sowie der Abwasser- und Abfallbeseitigung,
- in Ernährungsunternehmen,
- in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen,
- in Betrieben der Mineralölversorgung,
- in Verkehrsunternehmen (Personen- und Güterbeförderung),
- bei Post- und Telekommunikationsbetrieben und
- bei der Flugsicherung.

3.3.2 Betroffene Personen

Verpflichtet werden können im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall nur Wehrpflichtige, also deutsche Männer im Alter zwischen 18 und 60 Jahren (siehe Ziffer 3.1.1).

Frauen (im Alter zwischen 18 und 55) können im Verteidigungsfall (aber nicht im Spannungsfall) verpflichtet werden, allerdings nur im zivilen Sanitäts- oder Heilwesen sowie in der ortsfesten militärischen Lazarettorganisation.

Für bestimmte Personen, wie schwerbehinderte Menschen, Personen mit pflegebedürftigen Angehörigen, Schwangere und auch Betriebs- und Personalräte (in ihrem bisherigen Arbeitsverhältnis) sind Befreiungen vorgesehen.

3.3.3 Ruhen des ursprünglichen Arbeitsverhältnisses

Werden nach diesen Bestimmungen Personen verpflichtet, die eigentlich bereits bei einem anderen Arbeitgeber tätig sind, dann ruht dieses ursprüngliche Arbeitsverhältnis während der Verpflichtung (§ 15 ASG). Es gelten im Wesentlichen die Bestimmungen des Arbeitsplatzschutzgesetzes (siehe Ziffer 3.1.2).

3.3.4 Beendigung von Arbeitsverhältnissen in den betroffenen Bereichen

In den genannten Bereichen ist die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses während des Spannungs- bzw. Verteidigungsfalls nur mit Zustimmung der Agentur für Arbeit zulässig. Das gilt für alle Arbeitsverhältnisse, auch für diejenigen, die ohne Verpflichtung freiwillig begründet wurden (ggf. auch schon vor Eintritt des Spannungs- bzw. Verteidigungsfalls).

Auch der Arbeitnehmer selbst braucht diese Zustimmung für eine Eigenkündigung seines Arbeitsverhältnisses.

4 Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze

Inanspruchnahme von privaten Unternehmen

Für staatliche Eingriffe in die private Wirtschaft gibt es eine Vielzahl von gesetzlichen Regelungen. Diese knüpfen teilweise an das Vorliegen eines Spannungs- bzw. Verteidigungsfalls an, ermöglichen aber andererseits auch schon Vorbereitungsmaßnahmen, ohne dass ein solcher Fall vorliegt, oder definieren eigene Voraussetzungen für die Anwendbarkeit.

Zum einen gibt es allgemeine Regelungen, die auf alle privaten Wirtschaftsunternehmen (oder auch Privatpersonen) angewendet werden können (siehe Ziffer 4.1), zum anderen spezifische Regelungen, die nur in bestimmten Bereichen angewendet werden (siehe Ziffer 4.2).

Einen allgemeinen Überblick über mögliche Handlungsfelder im Verteidigungsfall bieten die Gesamtverteidigungs-Richtlinien und die Konzeption Zivile Verteidigung (siehe Ziffer 4.3). Über die vom Rechtsrahmen gedeckten allgemeinen Möglichkeiten hinaus ermöglichen sie aber keine Einblicke in konkret geplante Einzelmaßnahmen. Der Operationsplan Deutschland der Bundeswehr, der konkretere Einblicke ermöglichen würde, ist der Öffentlichkeit nicht zugänglich.

4.1 Allgemeine Regelungen

4.1.1 Wirtschaftssicherungsgesetz

Im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall können im Bereich der privaten Wirtschaft durch Rechtsverordnungen der Bundesregierung oder einzelner Ministerien weitreichende planwirtschaftliche Maßnahmen angeordnet werden. Im Ergebnis kann (soweit erforderlich und verhältnismäßig) der gesamte Wertschöpfungsprozess entlang der Lieferkette der staatlichen Steuerung unterworfen werden. Es kann also unter anderem angeordnet werden, welche Waren ein Betrieb herstellt, welche Rohstoffe und Energieträger er in welchem Umfang zugeteilt bekommt, welche Waren und Erzeugnisse bevorratet werden müssen etc. (§ 1 bzw. § 4 Wirtschaftssicherungsgesetz – WiSiG).

Auch Bank- und Börsengeschäfte (inklusive vorübergehender Schließungen) können entsprechend geregelt werden (§ 1 Abs. 1 WiSiG).

Solche weitreichenden Maßnahmen sind aber nur zulässig, um eine Gefährdung der Versorgung zu beheben oder zu verhindern, und wenn ihr Zweck durch marktgerechte Maßnahmen nicht in geeigneter Weise erreicht werden kann.

Die Eingriffe müssen auf das unerlässliche Maß zu beschränkt und inhaltlich so gestaltet werden, dass in die Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung so wenig wie möglich eingegriffen und die Leistungsfähigkeit der Gesamtwirtschaft möglichst wenig beeinträchtigt wird.

Verwaltungsgerichtliche Klagen gegen Verordnungen oder Einzelmaßnahmen nach diesem Gesetz sind auf einen Instanzenzug beschränkt, es gibt also keine Berufung bzw. kein anderes Rechtsmittel gegen eine erstinstanzliche Entscheidung (§ 12 WiSiG).

Betroffene haben Anspruch auf eine angemessene und übliche Entschädigung (§ 15 WiSiG) und gegebenenfalls auch auf einen sonstigen Härteausgleich (§ 16 WiSiG).

4.1.2 Bundesleistungsgesetz

Das Bundesleistungsgesetz (BLG) ist sehr breit angelegt und ermöglicht den Behörden den Gebrauch beziehungsweise die Enteignung von beweglichen Sachen, den Gebrauch von baulichen Anlagen und Grundstücken, die Inanspruchnahme von Werkleistungen aller Art und die Inanspruchnahme von Verkehrsleistungen (§ 2 BLG). Es gilt unabhängig vom Tätigkeitsbereich der betroffenen privaten Unternehmen (beziehungsweise auch Privatpersonen).

Die Maßnahmen des Bundesleistungsgesetz sind grundsätzlich nicht an das Vorliegen des Spannungs- bzw. Verteidigungsfalls gebunden, sondern sind unter anderem generell möglich, um drohende Gefahren für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung oder vergleichbare Bedrohungen abzuwenden (§ 1 Abs. 1 BLG). Mit dem Verteidigungsfall sind lediglich besondere Verfahrensbestimmungen für rüstungsrelevante Maßnahmen und Verkehrsleistungen verbunden.

Eine Anforderung ist nur zulässig, wenn der Bedarf auf andere Weise nicht oder nicht rechtzeitig oder nur mit unverhältnismäßigen Mitteln gedeckt werden kann. Sie muss auf das unerlässliche Maß zu beschränkt werden. Die Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten müssen gerecht gewägt werden. Die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft muss angemessen berücksichtigt werden. Den Betroffenen dürfen keine vermeidbaren Nachteile entstehen (§ 3 BLG). Nach § 2 Leistungsbescheidverordnung (LeistBeschV) müssen die Industrie- und Handelskammern beziehungsweise die Handwerkskammern als sachverständige Stellen beteiligt werden, wenn private Unternehmen als Leistungspflichtige herangezogen werden sollen.

Anforderungsbehörden sind grundsätzlich zivile Bundes- oder Landesbehörden (Anforderungsbehörden- und Bedarfsträgerverordnung – ABV), nur im Verteidigungsfall ist für bestimmte rüstungsrelevante Leistungen unmittelbar die Bundeswehr zuständig (§ 5 Abs. 2 BLG). Die Anforderung erfolgt durch Leistungsbescheid, gegen den der Verwaltungsweg gegeben ist (Widerspruch bzw. Anfechtungsklage), §§ 35 ff BLG.

Der Betroffene hat Anspruch auf eine übliche bzw. angemessene Entschädigung bzw. Ersatzleistung, die von der Anforderungsbehörde festgesetzt wird. Hiergegen kann Beschwerde bei der Behörde selbst eingelegt werden und gegen eine nachteilige Beschwerdeentscheidung kann Klage zum Landgericht am Behördensitz erhoben werden (§ 58 BLG).

4.1.3 Landbeschaffungsgesetz

Den Erwerb von Grundstücken zu Verteidigungszwecken, gegebenenfalls auch gegen den Willen der Eigentümer, regelt das Landbeschaffungsgesetz (LBG). Es knüpft nicht an den Verteidigungs- bzw. Spannungsfall an, sondern setzt nur voraus, dass der Landerwerb der Verteidigung oder vergleichbaren Zwecken dient (§ 1 Abs. 1 LBG).

Grundsätzlich sollen die erforderlichen Grundstücke durch die zuständigen Behörden ohne Enteignungen, also freiwillig, erworben werden (§ 2 LBG). Ein Enteignungsverfahren ist erst dann zulässig, wenn andere, vergleichbare Grundstücke nicht freiwillig erworben werden können oder bereits im Eigentum der öffentlichen Hand sind und wenn Verhandlungen über den freiwilligen Verkauf des betroffenen Grundstücks erfolglos waren (§ 11 Abs. 2 LBG).

Der betroffene Eigentümer hat Anspruch auf eine finanzielle Entschädigung (Wert des Grundstücks) beziehungsweise kann er auch die Zuweisung von Ersatzland verlangen, wenn er darauf angewiesen ist (§§ 17 ff LBG).

4.1.4 Schutzbereichsgesetz

Das Schutzbereichsgesetz (SchBerG) regelt die Einschränkung der Nutzung von privaten Grundstücken, wenn es um den Schutz (in der Regel benachbarter) Verteidigungsanlagen geht. Auch hier ist der Spannungs- bzw. Verteidigungsfall nicht Voraussetzung, sondern es kommt darauf an, dass die Maßnahme generell für Zwecke der Verteidigung erforderlich ist. Einschränkungen sind aber nur zulässig, wenn der notwendige Schutz von Verteidigungsanlagen sich nicht anderweitig umsetzen lässt (§ 1 Abs. 4 SchBerG).

Die Ausweisung von Schutzbereichen erfolgt durch das Bundesverteidigungsministerium. Innerhalb des Schutzbereiches dürfen Veränderungen an Grundstücken (einschließlich Errichtung oder Abriss von Gebäuden) nur mit behördlicher Genehmigung vorgenommen werden. Für etwaige Vermögensnachteile können die Grundstückseigentümer eine Entschädigung verlangen (§ 12 SchBerG).

4.2 Bereichsspezifische Regelungen

4.2.1 Energiesicherungsgesetz

Die Versorgung mit allen denkbaren Energieträgern (Erdöl und Erdölerzeugnisse, sonstigen festen, flüssigen und gasförmigen Energieträger, elektrische Energie und sonstigen Energien) wird im Energiesicherungsgesetz (EnSiG) geregelt. Es knüpft nicht speziell an den Spannungs- bzw. Verteidigungsfall an, sondern greift generell, wenn die Energieversorgung unmittelbar gefährdet oder gestört ist, und dies nicht durch marktgerechte Maßnahmen behoben werden kann.

Liegen die Voraussetzungen vor, haben die jeweiligen Behörden die Befugnisse zu weitreichenden planwirtschaftlichen Eingriffen entlang der gesamten Wertschöpfungskette bei Produktion, Transport, Lagerung, Bevorratung, Verteilung, Abgabe, Bezug, Verwendung, Einsparung, Verbrauchsreduzierung und (Höchst-)Preisbildung von Energien und Energieträgern (§ 1 EnSiG). Betroffene haben Anspruch auf angemessene und übliche Entschädigungszahlungen beziehungsweise einen Härteausgleich.

Für Energieunternehmen, die unter die Kritische Infrastruktur gemäß BSI-Kritisverordnung (BSI-KritisV) fallen, gibt es darüber hinaus noch Sonderregelungen zur möglichen Treuhandverwaltung, zwangsweisen Kapitalmaßnahmen und zur Enteignung (§§ 17 ff. EnSiG).

4.2.2 Ernährungssicherstellungs- und -vorsorgegesetz

Ist im Spannungs- bzw. Verteidigungsfall die Deckung des lebensnotwendigen Bedarfs an Lebensmitteln in wesentlichen Teilen des Bundesgebietes ernsthaft gefährdet, kann die Bundesregierung eine Versorgungskrise feststellen, wenn die Gefährdung ohne staatliche Markteingriffe nicht behoben werden kann (§ 1 Ernährungssicherstellungs- und -vorsorgegesetz - ESVG). Losgelöst vom Spannungs- bzw. Verteidigungsfall kann eine Versorgungskrise auch infolge einer Naturkatastrophe, eines besonders schweren Unglücksfalles, einer Sabotagehandlung, einer wirtschaftlichen Krisenlage oder eines sonstigen vergleichbaren Ereignisses festgestellt werden.

Im Rahmen einer Versorgungskrise haben die jeweiligen Behörden die Befugnisse zu weitreichenden planwirtschaftlichen Eingriffen entlang der gesamten Wertschöpfungskette beim Herstellen, Behandeln und Inverkehrbringen von Lebens- und Futtermitteln (§ 4 ff. ESVG). Das umfasst auch die Beschränkung oder das Verbot des Bezugs, der Verteilung und der Abgabe von Lebensmitteln (z. B. die Einführung von „Lebensmittelmarken“).

Betroffene haben Anspruch auf angemessene und übliche Entschädigungszahlungen beziehungsweise einen Härte(fall)ausgleich.

4.2.3 Wassersicherstellungsgesetz

Das Wassersicherstellungsgesetz (WasSiG) dient der Sicherstellung der Versorgung mit Trink-, Betriebs- und Löschwasser sowie der Abwasserentsorgung. Es richtet sich primär an die Inhaber von Wasserversorgungs-, Abwasser- und Entwässerungsanlagen. Grundsätzlich können auf Grundlage des Gesetzes aber auch alle privaten Unternehmen, die Wasser verbrauchen, zum Brunnenbau für den Eigenbedarf verpflichtet werden (§ 2 Abs. 1 Nr. 6 WasSiG).

Entsprechende Vorsorgemaßnahmen nach dem Gesetz sind grundsätzlich zulässig, auch wenn der Spannungs- bzw. Verteidigungsfall nicht vorliegt.

Für den Verteidigungsfall kann die Bundesregierung für den Betrieb von Wasserversorgungs-, Abwasser-, Stau-, Speicher- und Entwässerungsanlagen, die Lieferung und Verwendung von Wasser und die Benutzung von Gewässern besondere Vorschriften durch Rechtsverordnung erlassen (§ 13 WasSiG). Diese Befugnis ist derzeit auf die jeweiligen Landesregierungen übertragen (§ 1 Verordnung zur Übertragung der Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen nach § 13 des Wassersicherstellungsgesetzes - WasSiG§13V).

Betroffene haben Anspruch auf angemessene und übliche Entschädigungszahlungen beziehungsweise einen Härteausgleich.

4.2.4 Post und Telekommunikation

Das Postsicherstellungsgesetz (PSG) richtet sich an Postunternehmen. Es soll die Mindestversorgung mit Postdienstleistungen bei erheblichen Störungen der Versorgung mit Postdienstleistungen und zwar nicht nur im Spannungs- und Verteidigungsfall, sondern auch bei Naturkatastrophen, besonders schweren Unglücksfällen, Sabotagehandlungen, terroristischen Anschlägen etc., sicherstellen (§ 1 PSG). Es ist nicht an die förmliche Feststellung des Spannungs- bzw. Verteidigungsfalles geknüpft.

In den Anwendungsfällen sollen Postunternehmen hauptsächlich Sendungen von sogenannten Postbevorrechtigten befördern. Postbevorrechtigte sind grundsätzlich öffentliche Stellen, wie z. B. die Bundeswehr, oder Aufgabenträger im Gesundheitswesen. Private Unternehmen können sich von den zuständigen Behörden die Postbevorrechtigung bescheinigen lassen, wenn sie lebens- oder verteidigungswichtige Aufgaben zu erfüllen haben (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 PSG).

Vergleichbare Regelungen finden sich in den §§ 184 - 190 Telekommunikationsgesetz (TKG). Dementsprechend müssen Telekommunikationsbetreiber sogenannte Telekommunikationsbevorrechtigte in solchen Fällen bevorzugen (§ 186 TKG).

Daneben regelt das Postsicherstellungsgesetz auch die Unterstützung der Feldpost der Bundeswehr durch Postunternehmen (§ 4 PSG).

4.2.5 Verkehrssicherungsgesetz und Verkehrsleistungsgesetz

Die Deckung etwaigen Bedarfs an Verkehrsmitteln und Verkehrsinfrastruktur (sowohl für den Güter- als für den Personenverkehr) regeln einerseits das Verkehrssicherungsgesetz und andererseits das Verkehrsleistungsgesetz.

Das Verkehrssicherungsgesetz (VerkSiG) dient Zwecken der Verteidigung, ist aber nicht explizit an das Vorliegen einer Spannungs- bzw. Verteidigungsfalls geknüpft. Es hat grundsätzlich die Verkehrsinfrastruktur und die Vorhaltung von Verkehrsmitteln im Blick. Von staatlicher Seite kann zum Beispiel die Unterhaltung bestimmter Schienenstrecken oder Straßenabschnitte angeordnet werden oder die Vorhaltung einer bestimmten Anzahl an Schienenfahrzeugen, Bussen, LKW etc.

Über das Verkehrsleistungsgesetz (VerkLG) kann wiederum die konkrete Nutzung von Verkehrsmitteln angeordnet und eingefordert werden, wie die Beförderung von Gütern oder Personen, die Überlassung von Verkehrsmitteln und die Nutzung von Verkehrsinfrastruktur. Auch hier ist nicht erforderlich, dass der Spannungs- bzw. Verteidigungsfall eingetreten wurde, allerdings muss die Notwendigkeit solcher Maßnahmen grundsätzlich vom Bundesverkehrsministerium beziehungsweise von der Bundesregierung festgestellt werden (§ 2 VerkLG).

Nach beiden Gesetzen haben die Betroffenen Anspruch auf angemessene und übliche Entschädigungszahlungen beziehungsweise einen Härteausgleich.

4.3 Gesamtverteidigungs-Richtlinien, Konzeption Zivile Verteidigung und Operationsplan Deutschland

Keine rechtlich verbindlichen Regelungen, sondern letztlich nur sehr allgemeine, unverbindliche Leitlinien stellen die [Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung – Gesamtverteidigungs-Richtlinien \(RRGV\)](#) – und die [Konzeption Zivile Verteidigung \(KZV\)](#) dar.

In diesen Leitlinien werden die in der vorliegenden Publikation aufgeführten Handlungsfelder in sehr allgemeiner Weise identifiziert und zusammengestellt. Darüber hinaus wird auf die jeweiligen Rechtsgrundlagen verwiesen und klargestellt, dass Eingriffe immer nur zurückhaltend erfolgen sollen und grundsätzlich nur dann, wenn es unvermeidbar ist. Konkrete Einzelmaßnahmen sind dort nicht aufgeführt.

Konkrete Details sind in dem, der Öffentlichkeit nicht zugänglichen Operationsplan Deutschland (OPLAN) der Bundeswehr enthalten. Dieser kann jedoch keinen eigenen Rechtsrahmen schaffen, sondern muss sich an dem vorstehend geschilderten Rahmen orientieren.

Ansprechpartner/Impressum

Julius Jacoby

Grundsatzabteilung Recht

Telefon 089-551 78-237
julius.jacoby@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw
Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw September 2024

Weiterer Beteiligte

Dr. Irene Spagna
Planung und Koordination
089-551 78-334
irene.spagna@vbw-bayern.de