

# #GIDSstatement 3 / 2024

Wolfgang Müller

## **Die Wehrpflicht muss weg – im Arbeitssicherstellungsgesetz!**

Personalbedarfsdeckung im Spannungsfeld zwischen militärischer und ziviler Verteidigung

#GIDSstatement | Nr. 3/2024 | Juni 2024 | ISSN 2699-4372

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie, detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar

ISSN 2699-4372

Dieser Beitrag steht unter der Creative Commons Lizenz CC BY-NC-ND 4.0 International (Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitung). Weitere Informationen zur Lizenz finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>



#GIDSstatement wird vom German Institute for Defence and Strategic Studies (GIDS) herausgegeben.

Die Beiträge sind auf der Website des GIDS kostenfrei abrufbar: [www.gids-hamburg.de](http://www.gids-hamburg.de)

#GIDSstatement gibt die Meinung der AutorInnen wieder und stellt nicht zwangsläufig den Standpunkt des GIDS dar.

Zitiervorschlag:

Wolfgang Müller, Die Wehrpflicht muss weg – im Arbeitssicherstellungsgesetz!  
Personalbedarfsdeckung im Spannungsfeld zwischen militärischer und ziviler Verteidigung,  
#GIDSstatement 3/2024, GIDS: Hamburg.

GIDS

German Institute for Defence and Strategic Studies  
Führungsakademie der Bundeswehr  
Manteuffelstraße 20 · 22587 Hamburg  
Tel.: +49 (0)40 8667 6801  
[buro@gids-hamburg.de](mailto:buro@gids-hamburg.de) · [www.gids-hamburg.de](http://www.gids-hamburg.de)

Dr. Wolfgang Müller | German Institute for Defence and Strategic Studies (GIDS)

# Die Wehrpflicht muss weg – im Arbeitssicherstellungsgesetz!

## Personalbedarfsdeckung im Spannungsfeld zwischen militärischer und ziviler Verteidigung

### 1 Einführung

Landesverteidigung – in enger Verzahnung mit der Bündnisverteidigung – wird in Deutschland als Gesamtverteidigung verstanden. Diese besteht aus der militärischen und der zivilen Verteidigung. Beide sind organisatorisch unabhängig voneinander, gleichrangig und denselben Zielen verpflichtet: dem Schutz des Territoriums und der Bevölkerung sowie dem Erhalt der (Grund-)Funktionen des Staates.

Die militärische und die zivile Verteidigung sehen ihren jeweils eigenen Personalbedarf vor. Im Spannungs- und Verteidigungsfall entsteht aktuell ein möglicher Konflikt: Es soll gemäß der Bedarfsplanung für die Streitkräfte einerseits ausreichend Personal für einen Dienst an der Waffe zur Verfügung stehen, andererseits müssen aber auch Dienstleistungen für den Bereich der zivilen Verteidigung sichergestellt werden. Da dies zur Zeit überwiegend über den Rückgriff auf denselben Personalpool von Wehrpflichtigen erfolgen soll, könnten bei der gegebenen Gesetzeslage die Leistungen im Bereich der zivilen Verteidigung gegebenenfalls nicht umfassend erfüllt werden, da eine Verwendung von Wehrpflichtigen im Bereich der zivilen Verteidigung lediglich nachrangig zur militärischen Verteidigung erfolgt. Verschärfend wirkt dabei, dass aufgrund der Aussetzung der Wehrpflicht keine Erfassung und Ausbildung weiteren Potenzials mehr erfolgt, der Personalpool sich aber auf der anderen Seite durch altersbedingte Zuruhesetzungen reduziert.

Das vorliegende Statement zeigt potenzielle Änderungsmöglichkeiten auf, um vor allem der zivilen Verteidigung die benötigten Personalressourcen – in quantitativer wie qualitativer Hinsicht – möglichst umfassend für die Gesamtverteidigung zur Verfügung zu stellen. Dies erfolgt über eine Kurzanalyse, in der dargelegt werden soll, ob mit dem aktuell potenziell vorhandenen Personalpool eine hypothetisch vorgenommene Personalbedarfsplanung, vor allem in der zivilen Verteidigung, bedient werden könnte. Es handelt sich folgerichtig nicht um eine juristische Prüfung. Auch wird nicht die Diskussion über die Wiedereinsetzung der Wehrpflicht oder die Einführung eines verpflichtenden Dienstjahres getätigt. Vielmehr wird aus praktischen Gesichtspunkten eine Betrachtung der personellen Verfasstheit der zivilen Verteidigung im Spannungsfeld zur militärischen Verteidigung vorgenommen, um für politische Entscheidungen Handlungsempfehlungen zu geben.

## 2 Die konzeptionellen Grundlagen von Gesamtverteidigung in der Landes- und Bündnisverteidigung Deutschlands – eine Bestandsaufnahme

Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die Verteidigung, einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung, liegt beim Bund.<sup>1</sup> Die weitere Planung erfolgt dann für die jeweiligen Fachaufgaben eigenverantwortlich in den entsprechenden Fachressorts. Die Verantwortung für die militärische Verteidigung liegt dabei beim Bundesministerium der Verteidigung, während sich das Bundesministerium des Innern und für Heimat für die zivile Verteidigung verantwortlich zeigt. Die Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung (RRGV), die gerade aktualisiert worden sind,<sup>2</sup> enthalten die konzeptionellen Vorgaben sowohl für die militärische wie auch die zivile Verteidigung: in der inzwischen außer Kraft gesetzten Konzeption der Bundeswehr, die teilweise in den Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) aufgegangen ist und teilweise in einer zukünftigen Militärstrategie aufgehen wird, sowie in der Konzeption „Zivile Verteidigung“, die sich in der Überarbeitung befindet.<sup>3</sup> Verteidigung wird, wie in den RRGV explizit erwähnt, nicht nur als eine *gesamtstaatliche*, sondern vielmehr als eine *gesamtgesellschaftliche* Aufgabe verstanden: „Die Gesamtverteidigung erfordert zudem die Mitwirkung der gesamten Bevölkerung sowie der Wirtschaft.“<sup>4</sup>

Das gleiche Verständnis von Verteidigung gilt für eine Bündnisverteidigung: „Das Prinzip der Gesamtverteidigung gilt in gleicher Weise im nationalen und europäischen Bereich wie in der gemeinsamen Bündnisverteidigung.“<sup>5</sup> Die NATO fordert dazu in Art. 3 des NATO-Vertrages: „in order more effectively to achieve the objectives of this Treaty, the Parties, separately and jointly, [...] will maintain and develop their individual and collective capacity to resist armed attack.“ In der NATO-Ministerrichtlinie für die zivile Notfallplanung ist festgehalten: „Die zivile Vorsorge stellt dabei ein wesentliches Element der gesamten Abschreckungs- und Verteidigungspolitik der NATO dar.“<sup>6</sup> Daher bedarf Resilienz nicht nur militärischer Anstrengungen, sondern sie wird vielmehr durch gesamtgesellschaftliche Maßnahmen komplementiert. Die NATO spricht hier von „civil preparedness“, welche durch drei Pfeiler gekennzeichnet ist: „Continuity of Government, continuity of essential services and civil support to military operations.“<sup>7</sup>

Verteidigung in diesem Verständnis und mit dieser konzeptionellen Hinterlegung erfordert daher die Deckung der jeweiligen Personalbedarfe. Folglich sind die Grundlagen der Personalgewinnung und -zuweisung essentiell.

---

1 Art. 73 Abs. 1 S. 1 GG.

2 BMI 2024.

3 Siehe Innenministerkonferenz 2022.

4 RRGV Abschnitt I, Art. 1 S. 2.

5 RRGV Abschnitt I, Art. 1 S. 3.

6 NATO 1989.

7 NATO 2023.

### 3 Aktueller Blick auf die Grundlage der Personalgestellung im Bereich der zivilen Verteidigung

Ausgangspunkt für die Betrachtung sind die Grundlagen für die jeweilige Personalgestellung bzw. deren Einsatz. Für den Bereich der zivilen Verteidigung kommt das „Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung (Arbeitssicherstellungsgesetz/ASG)“ zur Anwendung. Zu den Arbeitsleistungen für die zivile Verteidigung gehören beispielsweise die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, die Bereitstellung von Leistungen im Bereich der Daseinsvorsorge, der Nahrungsmittelproduktion, des Transports, für den Bevölkerungsschutz, das Sanitätswesen etc.<sup>8</sup> Anders ausgedrückt: „Was das Wehrpflichtgesetz für die militärische Verteidigung ist, das ist das Arbeitssicherstellungsgesetz für die zivile Verteidigung.“<sup>9</sup>

Die Annektierung der Krim wie auch der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine führen dazu, aktuell vorhandene Regelungen dahingehend zu überprüfen, ob sie weiterhin dem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld gerecht werden. Mit Blick auf den Themenfokus ist bereits in der „Konzeption Zivile Verteidigung“ festgehalten: „Das Arbeitssicherstellungsgesetz sieht ausnahmsweise staatliche Verpflichtungsbefugnisse vor, wenn und soweit die für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Zivilschutzes erforderlichen Arbeitsleistungen nicht auf der Grundlage der Freiwilligkeit sichergestellt werden können. [...] Die Verpflichtung von Männern ist dabei unter anderem an das Bestehen der Wehrpflicht gebunden. Im Gegensatz zu Männern dürfen Frauen nach Art. 12a Abs. 4 GG lediglich in ein Arbeitsverhältnis im zivilen Sanitäts- und Heilwesen sowie in der ortsfesten militärischen Lazarettorganisation verpflichtet werden. Es ist zu prüfen, inwieweit diese Regelungen noch sachgerecht sind.“<sup>10</sup>

Die Nationale Sicherheitsstrategie der Bundesregierung von 2023 (NSS) zeigt ebenfalls einen Überprüfungsbedarf auf: „Die Bundesregierung wird zudem die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze überprüfen und, sofern erforderlich, Novellierungen oder Gesetzesinitiativen auf den Weg bringen.“<sup>11</sup> Die VPR formulieren ähnliches: „Das bedeutet im Einzelnen, die Sicherstellungs- und Vorsorgegesetze in ihrer Anwendbarkeit für eine zeitgemäße Landes- und Bündnisverteidigung anzupassen.“<sup>12</sup>

Angesichts des veränderten sicherheitspolitischen Umfelds ist Handlungsbedarf geboten. Ein möglicher Anpassungsbedarf kann erst nach der Klärung der Frage erfolgen, ob das potenziell zur Verfügung stehende Personal ausreichen würde, um den erwarteten (Mehr-)Bedarf im Bereich der zivilen Verteidigung zu decken.

<sup>8</sup> Vgl. dazu ausführlich: § 4 ASG.

<sup>9</sup> Erkens 2020: 221.

<sup>10</sup> Bundesministerium des Innern 2016: 59.

<sup>11</sup> Auswärtiges Amt 2023: 36.

<sup>12</sup> VPR: 14.

## 4 Potenziale zur Deckung des Personalbedarfs im Bereich der zivilen Verteidigung

Aktuell speist sich das denkbar mögliche Potenzial für die Dienstleistungserbringung nicht-militärischer Art in den Organisationen und Unternehmen des Anwendungsbereichs des ASG im Spannungs- und Verteidigungsfall aus folgenden Personengruppen:

1. Beschäftigte (zwischen dem 18. Lebensjahr und der Regelaltersgrenze), die eine Beschränkung bei dem Recht zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses erfahren,
2. Wehrpflichtige, die nicht zum Wehr-, Ersatz- oder Zivildienst herangezogen worden sind,
3. Frauen (zwischen dem 18. und 55. Lebensjahr) für die Bereiche des zivilen Sanitäts- oder Heildienstes sowie der ortsfesten militärischen Lazarettorganisation.

Die Möglichkeit, personelle Leistungen in Form von Werks-, Verpflegungs- und Verkehrsleistungen nach dem Bundesleistungsgesetz<sup>13</sup> durch juristische und natürliche Personen einzufordern, wird hier nicht weiter betrachtet, denn dieses Gesetz definiert explizit Werks- und keine Dienstleistungen, woraus kein planbarer Beitrag zum Aufwuchs eines Personalpools realisiert werden kann.

Für die Betrachtung des Umfangs eines möglichen Personalpools sind die dafür in Betracht kommende Personengruppen dahingehend näher zu analysieren, welchen Teilbeitrag sie zum Aufwuchs leisten könnten bzw. welche Einschränkungen anzutreffen sind. Bei dem Potenzial der Beschäftigten, die eine Beschränkung bei der Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses erfahren können, gibt es keine Differenzierung hinsichtlich des Geschlechts und der Nationalität. Bei dem Potenzial der Frauen im Sanitäts- und Heildienst gibt es keine Festlegung hinsichtlich der Nationalität, so dass Frauen ausländischer Staatsbürgerschaft ebenfalls herangezogen werden könnten. Lediglich bei den Wehrpflichtigen ist festgelegt, dass es sich um wehrpflichtige Männer (Deutsche im Sinne des Grundgesetzes) handeln muss. Der Entwurf des Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag sagt aus, dass im Spannungs- und Verteidigungsfall auch all jene Personen zum Dienst herangezogen werden, deren Änderung des Geschlechtseintrags in einem unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang zur Ausrufung steht (zwei Monate davor).<sup>14</sup>

Weiterhin ist gesetzlich festgelegt, dass alle nicht-wehrdienstfähigen Männer auch nicht dienstfähig für den Ersatz- oder Zivildienst sind.<sup>15</sup> Es ist daher anzunehmen, dass sie damit auch nicht zu Arbeitsleistungen im Sinne des ASG herangezogen werden können, was den denkbaren Personalpool zusätzlich verringert. Weiterhin ist festgelegt, dass der Wehr-, Ersatz- und Zivildienst vorrangig zu bedienen ist, so dass das Personal, welches in diesen Bereichen seinen Dienst versieht, den Personalpool der für das ASG zur Verfügung stehenden Wehrpflichtigen ebenfalls reduziert.<sup>16</sup> Die Anzahl der Kriegsdienstverweigerer hat dagegen keinen Einfluss auf den Personalpool, da sie zwar nicht zum Dienst an der Waffe herangezogen werden, aber weiterhin wehrpflichtig sind und

---

<sup>13</sup> § 2 Abs. 1 S. 9 BLG.

<sup>14</sup> § 9 SBGG.

<sup>15</sup> § 8 ZDG.

<sup>16</sup> § 6 ASG.

damit als Personalressource im Sinne des ASG zur Verfügung stehen.<sup>17</sup> Wie beim Ersatzdienst ist es aber auch beim Zivildienst am Ende ausschlaggebend, ob es überhaupt Strukturen in den Bereichen gibt, in denen Wehrpflichtige ihren Dienst versehen könnten. Schließlich stehen noch all jene nicht zur Verfügung, die vom Wehrdienst zurückgestellt,<sup>18</sup> unabhkömmlich<sup>19</sup> oder befreit<sup>20</sup> sind. Es erscheint plausibel, dass beispielsweise viele Männer, die ehrenamtlich in den Organisationen des Zivilschutzes tätig sind (Technisches Hilfswerk – THW; Deutsches Rotes Kreuz – DRK etc.), auch wehrpflichtig sind. Hier steht man im Spannungs- und Verteidigungsfall vor der Wahl, sie entweder für den Dienst an der Waffe zu verpflichten, womit Defizite in diesen Organisationen geschaffen würden, oder sie unabhkömmlich zu stellen.

Die Grundgesamtheit aller wehrdienstfähigen Wehrpflichtigen ist daher Ausgangspunkt für eine – wenn auch mit sehr großen Unschärfen behaftete – Betrachtung, welches Potenzial für Arbeitsleistungen zur Verfügung steht. Hierzu liegen keine belastbaren Zahlen vor. Aus Vergangenheitswerten lassen sich allerdings Annahmen ableiten: so standen in den Jahren 2004–2014 ca. 44 % der Männer eines Geburtsjahrgangs nicht zur Verfügung (4 % nicht gemustert, 33 % aus Tauglichkeitsgründen nicht geeignet, 4 % zurückgestellt sowie 3 % Wehersatzdienst). Bei den noch verbleibenden 56 % kann mit einer 50-prozentigen Quote an Kriegsdienstverweigerern gerechnet werden.<sup>21</sup> Alle bisherigen Erfahrungen beim Eintritt von Konflikten/Kriegen lassen allerdings einen signifikanten Anstieg der Zahlen an Kriegsdienstverweigerern – auch aus dem Status des Reservisten heraus – vermuten.<sup>22</sup> Somit ergibt sich zumindest eine Idee, welche Abzüge von der Grundgesamtheit vorgenommen werden müssen.

Allerdings lässt sich aus der Summe der ehemaligen Soldatinnen und Soldaten das Potenzial für die Allgemeine Reserve herleiten. Hier geht man von ca. 9,3 Millionen aus, die sich aus ca. 1,9 Millionen ehemaligen Soldatinnen und Soldaten auf Zeit/Berufssoldatinnen und Berufssoldaten, 6,4 Millionen ehemaligen Grundwehrdienstleistenden sowie ca. 1 Million ehemaligen Freiwillig Wehrdienst Leistenden zusammensetzen. Dieses Potenzial sinkt jedoch, weil z. B. durch das Erreichen der Altersgrenze oder zwischenzeitlich aufgetretene gesundheitliche Beeinträchtigungen Abgänge verzeichnet werden. Dieses Absinken kann nicht durch den Zugang von weiteren, inzwischen ausgeschiedenen Soldatinnen und Soldaten kompensiert werden, da deren Anzahl geringer ist als der Abgang.<sup>23</sup> Die Belastbarkeit der Daten – und damit die Planungssicherheit – im Bereich der Dienstleistungsüberwachung wie auch der Beordnung ist deutlich erhöht: momentan unterliegen ca. 900.000 Personen der Dienstleistungsüberwachung, davon sind ca. 41.000 Reservistinnen und Reservisten beordert.<sup>24</sup>

Es gibt noch zwei weitere Faktoren, die einen Einfluss auf die Bildung eines potenziellen Personalpools haben: die demografische Entwicklung und die Bereitschaft von Menschen, sich ehrenamtlich zu betätigen. Der aktuelle Stand wie auch die projizierten

<sup>17</sup> § 1 Abs. 1 Satz 2 KDVG.

<sup>18</sup> § 12 WPfIG.

<sup>19</sup> § 13 WPfIG.

<sup>20</sup> § 5 ASG.

<sup>21</sup> Claus-Richter-Publizistik o. J.

<sup>22</sup> Vgl. die Zahlen zu Beginn des russischen Angriffskrieges (Deutscher Bundestag 2024); für frühere Zahlen siehe Claus-Richter-Publizistik o. J.

<sup>23</sup> Peters 2023.

<sup>24</sup> Die Informationen entstammen einem Gespräch mit der Abteilung Personal des Bundesministeriums der Verteidigung am 31. Januar 2024.

negativen Entwicklungen in den Alterskohorten der Bevölkerungsstruktur sind hinreichend bekannt.<sup>25</sup> Die Auswirkungen sind bereits jetzt sichtbar: das Nichterreichen der Soll-Stärke der Bundeswehr wird unter anderem auf die schwierige demografische Entwicklung zurückgeführt.<sup>26</sup> Die Organisationen, auf die sich der Katastrophen- und Zivilschutz hauptsächlich stützt, arbeiten in erster Linie mit ehrenamtlichem Personal. Personell stützt sich dieses System auf rund 1,7 Millionen, überwiegend ehrenamtliche Einsatzkräfte.<sup>27</sup> So greift beispielsweise konkret das THW nur auf ca. 2.100 Personen im Hauptamt, aber 88.000 Kräfte im Ehrenamt zurück.<sup>28</sup> Allerdings gibt die rückläufige Bereitschaft, sich gerade in diesen Bereichen zu engagieren, Anlass zur Sorge mit Blick auf den notwendigen Personalkörper.<sup>29</sup>

Darüber hinaus existiert noch eine weitere wesentliche Schwierigkeit, die aus der gegenwärtigen Aussetzung der Wehrpflicht resultiert. Die Wehrpflicht wird zwar automatisch wiedereingesetzt, wenn der Spannungs- oder Verteidigungsfall festgestellt wird, dies gilt allerdings nicht für den Bündnisfall. Das ASG ist das einzige der Vorsorge- und Sicherstellungsgesetze in Deutschland, welches nicht durch den Bündnisfall entsperrt wird.<sup>30</sup> Sollte dieser festgestellt werden, aber nicht gleichzeitig auch der Spannungs- oder Verteidigungsfall, könnten aktuell die nach dem ASG möglichen Arbeitsleistungen, z. B. gerade für die verbündeten Streitkräfte, *nicht* erbracht werden.

Als Bestandsaufnahme ist festzuhalten, dass der potenzielle Personalpool, der für die Sicherstellung von Arbeitsleistungen für die zivile Verteidigung zur Verfügung stünde, in seinem Umfang mit hohen Unsicherheiten behaftet ist und sich einer belastbaren Planbarkeit entzieht.

## 5 Die Unerheblichkeit des Geschlechts oder der Nationalität im Zivil- und Katastrophenschutz

Es ist inzwischen gesellschaftlicher Konsens, dass das Geschlecht bei der Qualität und Quantität von Arbeitsleistungen keine Rolle spielt. Das Geschlecht ist folglich für Art, Umfang und Qualität der Arbeitsleistungen für die zivile Verteidigung unerheblich. Zudem wird immer stärker betont, dass sich durch Tradition und Gewohnheit gewachsene Rollenbilder nicht weiter verfestigen dürfen.<sup>31</sup> Dieses veränderte Rollenverständnis hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum Feuerwehrdienstrecht auch für Frauen aufgegriffen, als es feststellte, dass der Gesetzgeber beim Ausschluss von Frauen eine „überkommene gesellschaftliche Anschauung“ in die Begründung hatte einfließen lassen.<sup>32</sup> Auch der Europäische Gerichtshof hat mit Blick auf die EU-

---

<sup>25</sup> Statistisches Bundesamt 2023.

<sup>26</sup> Information des Presse- und Informationszentrums des Bundesamts für das Personalmanagement der Bundeswehr, via E-Mail am 27. Oktober 2023.

<sup>27</sup> Geier 2021.

<sup>28</sup> Bundesministerium des Innern und für Heimat o. J.

<sup>29</sup> Siehe beispielsweise: Deutscher Städtetag 2021: 5 f.; Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe 2014; Merkes et al. 2023; Voss 2022.

<sup>30</sup> Erkens 2020: 222.

<sup>31</sup> Siehe beispielsweise Bundeszentrale für Politische Bildung 2022 sowie die Gleichstellungsberichte der Bundesregierung 2011, 2017 und 2021.

<sup>32</sup> BVerfGE 92,91, TZ 69.



Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Berufsleben in seinem Urteil dargelegt, dass dieses Gemeinschaftsrecht nur auf die *militärische* Organisation der Streitkräfte *keine* Anwendung finde.<sup>33</sup> Die hier besprochenen Pflichten sind aber ausdrücklich Maßnahmen der *zivilen* Verteidigung.

Der Gesetzgeber hat auch beim Brandschutz als Teil der zivilen Verteidigung festgelegt, dass nicht nur Männer und Frauen gleichermaßen verpflichtet werden können, sondern dass zudem allein der Wohnort – und nicht die Nationalität – ausschlaggebend ist.<sup>34</sup> Es wird in den entsprechenden Gesetzen von allen gemeindlichen Einwohnerinnen und Einwohnern gesprochen.<sup>35</sup>

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass es keine sachlichen Gründe dafür gibt, das Potenzial von Frauen oder Menschen anderer Nationalitäten nicht für die Bildung eines Personalpools für *alle* im Gesetz vorgesehenen Arbeitspflichten für die zivile Verteidigung zu nutzen. Ein erster Blick auf den rechtlichen Rahmen lässt zumindest vermuten, dass darüber weitere Potenziale erschlossen werden könnten.

## 6 Personalbedarf im Bereich der zivilen Verteidigung

Da der Bedarf an Wehrpflichtigen für die Streitkräfte im Rahmen der Landes- und Bündnisverteidigung vorrangig bedient werden muss, muss zunächst einmal dessen Umfang ermittelt werden.<sup>36</sup> Im Anschluss erschließt sich wesentlich genauer, wieviel Personal für die zivile Verteidigung zur Verfügung stehen wird. Zu den vorrangig zu bedienenden Diensten gehören zudem noch der Ersatzdienst im Zivilschutz und der Zivildienst, weswegen auch diese Bedarfsgrößen eine wichtige Rolle spielen. Allerdings bezieht sich dies nur auf den Fall der *Verpflichtung* für beispielsweise den Ersatzdienst beim THW, nicht jedoch auf eine ehrenamtliche Tätigkeit.<sup>37</sup> Das Bundesministerium der Verteidigung hat zwar mit Schreiben vom September 2021 die Bereiche definiert, in denen von einer Grundbeorderung abgesehen werden soll, wozu u. a. auch die ehrenamtliche Tätigkeit beim THW gehört. Allerdings bezieht sich diese Aussetzung der Grundbeorderung lediglich auf einen Zeitraum von sechs Jahren.<sup>38</sup> Diese Bedarfsgrößen müssten daher an die Notwendigkeiten, die sich aus einem Spannungs- oder Verteidigungsfall ergeben, angepasst werden. Sie müssten demnach gerade im Bevölkerungsschutz auch eine Aufwuchs- und Ersatzplanung umfassen.

Durch den Ersatz- und Zivildienst kommt es zu einer teilweisen Überschneidung mit den Organisationen innerhalb des Anwendungsbereichs von § 4 ASG (z. B. durch den Ersatzdienst beim THW für den Zivilschutz oder durch den Zivildienst im Gesundheits-/Pflegesektor), weil damit auch Aufgaben im Bereich der zivilen Verteidigung übernommen werden. Dies gilt allerdings nur vor der bereits getätigten Prämisse, dass auch entsprechende Strukturen oder Heranziehungen in den Bereichen des Ersatz- oder Zivildienstes existieren. Ein gewisses Maß an Überschneidung ist auch dann

<sup>33</sup> EuGH Urt. v. 11.03.2003, Az.: C-186/01.

<sup>34</sup> Vgl. dazu: Walus 2013: Kap. 2.1.2. Feuerwehrdienstverpflichtungen.

<sup>35</sup> Siehe dazu stellvertretend für die Gesetzgebung der Länder: § 14 Abs. 2 Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz des Landes Nordrhein-Westfalen.

<sup>36</sup> § 6 ASG.

<sup>37</sup> Ebenda.

<sup>38</sup> Erlass BMVg P II 5 2021.

anzutreffen, wenn es Zurückstellungen nach § 12 Abs. 7 WPflG gibt, die Unternehmen und Organisationen betreffen, welche sich im § 4 ASG wiederfinden. Ein weiteres Beispiel findet sich mit Blick auf den (Mehr-)Bedarf im Heilwesen als einen weiteren Anwendungsbereich des ASG: Personen, bei denen der Befreiungsgrund „Pflege hilfsbedürftiger Angehöriger oder anderer hilfsbedürftiger Personen aus rechtlicher oder sittlicher Verpflichtung“<sup>39</sup> zutrifft, decken einen potenziellen Pflegebedarf ja ab.

Es ist fundamental, dass alle weiteren Organisationen und Unternehmen des Anwendungsbereichs von § 4 ASG – also über den Zivilschutz und Gesundheitssektor hinaus – ihren personellen Bedarf feststellen, damit auf Grundlage einer umfassenden Personalbedarfsplanung oder zumindest fundierten Schätzung für die Gesamtverteidigung ausreichend Personal ausgewählt und bereitgestellt werden könnte. Diese Planung muss einerseits in Betracht ziehen, dass Personal für den militärischen Dienst abgezogen wird, andererseits aber auch einen potenziellen Mehrbedarf, z. B. durch veränderte Produktionsmengen und -zyklen, berücksichtigen.

Es existieren aber folgende Schwierigkeiten: Einerseits stammt die Festlegung, was alles zum Anwendungsbereich des § 4 ASG zählt, aus dem Jahre 1968. Seitdem hat sich die Arbeitswelt grundlegend verändert, so dass eine Überprüfung mit gegebenenfalls notwendiger Anpassung angezeigt ist. Die jüngsten Erfahrungen aus der COVID-19-Pandemie führen beispielsweise zu der Frage, wie ein Gesundheitsvorsorge- und -sicherstellungsgesetz aussehen könnte – mit möglichen Implikationen für einen veränderten Personalbedarf im Gesundheits- und Pflegesektor. Ferner zeigt der Ukraine-Krieg die herausragende Bedeutung der Rüstungsindustrie, wobei diese Industrie aktuell nicht Bestandteil des Anwendungsbereichs des ASG ist.<sup>40</sup> Auch weitere, an sich für die Verteidigung relevante Branchen wie z. B. Metallbau oder Elektroindustrie müssten auf ihre notwendige Einbeziehung in den Anwendungsbereich des ASG hin überprüft werden. Selbst bei den bereits im ASG aufgeführten Anwendungsbereichen ist damit zu rechnen, dass es zu veränderten Produktionszyklen mit einem entsprechenden Anstieg beim – qualifizierten – Personalbedarf kommt; beispielsweise durch die Umstellung auf einen Rund-um-die-Uhr-Schichtbetrieb, Ausweitung der Produktionsmengen, Verkürzung der Produktionszyklen etc.

Außerdem kam es in den letzten Jahren wiederholt zu Angriffen gegen Einrichtungen der Kritischen Infrastruktur (KRITIS). Der Ukraine-Krieg zeigt, dass gezielt Anlagen der Kritischen Infrastruktur angegriffen werden, was zu entsprechenden Verlusten auch beim Zivilpersonal (Techniker in den Kraftwerken, Personal bei der Bahn etc.) führt.<sup>41</sup> Zusätzlich machen die gezielten Angriffe auf die zivile Infrastruktur (Wohnhäuser etc.) deutlich, dass es zu einem deutlich höheren personellen Bedarf im Bereich des Brandschutzes und der Katastrophenhilfe kommt. Eine weitere Erkenntnis aus dem Krieg ist, dass eine Personalbedarfsplanung neben der Deckung eines Mehrbedarfs in Abhängigkeit der Art der Kriegsführung auch den Ausgleich von Verlusten berücksichtigen muss.

Zudem ergibt sich ein weiteres Problem daraus, dass den Organisationen und Unternehmen des Anwendungsbereichs des § 4 ASG lediglich *empfohlen* wird, eine

---

<sup>39</sup> § 5 ASG.

<sup>40</sup> Siehe dazu beispielsweise den US-amerikanischen „Defense Production Act“ oder die aktuellen Diskussionen in der Europäischen Union rund um die geplante „Europäische Strategie für die Verteidigungsindustrie“.

<sup>41</sup> Siehe beispielsweise Railway Supply 2023; Weltgesundheitsorganisation 2024.

Personalbedarfsplanung durchzuführen (§ 1 Abs. 1 der „Verordnung über die Feststellung und Deckung des Arbeitskräftebedarfs nach dem ASG“/ArbSV). In diesem Zusammenhang findet sich auch im aktuellen Entwurf eines KRITIS-Dachgesetzes<sup>42</sup> kein Hinweis darauf, dass eine nicht vorhandene Personalbedarfsplanung oder gar nicht ausreichend vorhandenes Personal Risiken darstellen könnten und Bestandteil des Berichtswesens oder eines Resilienzplans sein müssen. Auch ohne eine äußere Bedrohung ist es bereits zu kritischen Situationen in der Grundversorgung der Bevölkerung gekommen. So konnten beispielsweise im Sommer 2023 Reservekraftwerke nur unzureichend mit Kohle beliefert werden, weil der durch das Niedrigwasser in deutschen Flüssen notwendig gewordene erhöhte Transportbedarf mit Schiffen u. a. wegen Personalmangels nicht durchgeführt werden konnte.<sup>43</sup> Die Folge des Empfehlungscharakters wäre gegebenenfalls eine zeitlich verspätete oder gar lückenhafte Personalbedarfsplanung der zivilen Verteidigung. Der in Friedenszeiten funktionierende Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt wird in Kriegszeiten nicht mehr automatisch und selbstregulierend erfolgen, sondern gesteuert herbeigeführt werden müssen.<sup>44</sup>

Der Anwendungsbereich des § 4 ASG beinhaltet auch die Unterstützung der verbündeten Streitkräfte.<sup>45</sup> Die Rolle Deutschlands als Drehscheibe im „Reinforcement and Sustainment Network“ der NATO – also dem Netzwerk für den Transport von Personal, Material und Nachschub – führt dazu, dass es einen hohen potenziellen Bedarf auch seitens der Verbündeten geben wird. Hier bedarf es eines intensiven vorausschauenden Dialogs, um eine solide Personalplanung erstellen zu können. Allerdings ist das Thema Personalaufwuchs nicht Bestandteil der aktuellen Übungsszenarien, wie z. B. bei der militärischen Übung „Quadrige 2024“. Auf die Problematik im Bereich der Personalgestaltung für diese Arbeitsleistungen für den Fall, dass der Bündnisfall ohne die gleichzeitige Feststellung des Spannungs- oder Verteidigungsfalls erfolgen würde, wurde bereits hingewiesen.

Als weiteres Zwischenfazit ist somit zu konstatieren: Die Personalbedarfsplanung im Bereich der zivilen Verteidigung ist im Falle einer Landes- und Bündnisverteidigung mit ausgesprochen hohen Unsicherheiten und damit einer nicht ausreichenden Planbarkeit behaftet.

## 7 Qualitative Dimension der Personalbedarfsdeckung

Neben der quantitativen Dimension einer Personalbedarfsplanung wird es auch darauf ankommen, dass Qualifikationen und Berufserfahrungen der dann zu verpflichtenden Arbeitskräfte zum gemeldeten Bedarf der Arbeitsstellen passen. Das Gesetz verlangt eine Verpflichtung lediglich in zumutbare Arbeitsverhältnisse, wobei die Zumutbarkeit über Faktoren wie Ausbildung, berufliche Tätigkeit, körperliche und geistige Fähigkeiten sowie soziale und wirtschaftliche Verhältnisse definiert ist.<sup>46</sup>

Bei der Verpflichtung zu Arbeitsleistungen muss zudem eine Reihenfolge beachtet werden: Es greifen zunächst die Vorbehaltsprüfungen bei gewünschten Entlassungen,

<sup>42</sup> Bundesministerium des Innern und für Heimat 2023.

<sup>43</sup> Siehe dazu: WDR 2022, Köhler 2014 und Arab 2018.

<sup>44</sup> Sor 2024; International Labour Organisation 2022.

<sup>45</sup> § 4 Abs. 1 lit. 1 ASG.

<sup>46</sup> § 12 Abs. 1 ASG.

danach würde auf eine Freiwilligkeit abgestellt, danach würde auf die Gruppe der Nicht-erwerbstätigen und letztendlich auf Beschäftigte in Unternehmen und Organisationen, die *nicht* zum Anwendungsbereich des § 4 ASG gehören, zurückgegriffen.<sup>47</sup> Der Vorbehalt bei Kündigungen würde ein Abschmelzen der aktuellen Beschäftigtenzahlen zwar verhindern, aber keinen Aufwuchs ermöglichen. Bei einer Freiwilligkeit in Kriegzeiten muss zumindest einkalkuliert werden, dass damit der Bedarf nicht gedeckt werden kann. Bei dem Rückgriff auf die Nichterwerbstätigen ist zu bedenken, dass es bei der aktuellen Arbeitsmarktlage mit einem branchen- und bundesweiten Fachkräftemangel im Bestand der Arbeitslosen so gut wie kein qualifiziertes Personal mehr gibt, welches verpflichtet werden könnte.<sup>48</sup> Ein zusätzlicher Bedarf im Anwendungsbereich des § 4 ASG würde daher wahrscheinlich *nicht* über die Gruppe der Nichterwerbstätigen gedeckt werden können. Damit müsste es zu einem Rückgriff auf bereits beschäftigte wehrpflichtige Kräfte in den Branchen außerhalb des Anwendungsbereichs von § 4 ASG kommen. Bei der Verpflichtung dieser Erwerbstätigen soll beachtet werden, dass eine Verpflichtung den Arbeitsablauf in den betroffenen Betrieben/Dienststellen sowie die Belange der Betroffenen geringstmöglich beeinträchtigt.<sup>49</sup> Aber losgelöst von der Frage, wie die mit der Umsetzung betraute Bundesagentur für Arbeit (BA) eine solche Beurteilung überhaupt durchführen kann, ist anzunehmen, dass die Verwerfungen in den betroffenen Beschäftigungsstellen umso höher sind, je geringer die Möglichkeiten der Personalauswahl aus dem möglichen Bestand der zu verpflichtenden Personen ist. Zudem muss beachtet werden, dass ein solches Verfahren noch nie erprobt wurde. Hieraus ergibt sich als weitere Erkenntnis, dass die Bedarfsdeckung durch die Notwendigkeit der Beachtung von beruflichen Qualifikationen noch komplexer und anspruchsvoller wird.

## 8 Prozessuale Betrachtungen bei der Bedarfsfeststellung und -deckung

Die Vorrangigkeit der Bedarfsdeckung in der militärischen Verteidigung führt dazu, dass aus dem Pool aller Wehrpflichtigen nur noch solche für die Leistungserfüllung des ASG herangezogen werden können, die in der militärischen Bedarfsplanung sowie im Ersatz- und Zivildienst keine Verwendung gefunden haben. Unter Berücksichtigung einer Aufwuchs- und Ersatzplanung stellt sich nicht nur die Frage, ob es ausreichend quantitative und qualitative Potenziale zur Bedarfsdeckung für die zivile Verteidigung gibt. Darüber hinaus ist es relevant, wie der Prozess der Übermittlung dieser Daten gegenüber der BA erfolgen soll. Die Wehrpflichtigen müssen sich nach Aufforderung bei der BA melden oder vorstellen.<sup>50</sup> Eine spezifische Aussage, wie die BA Kenntnis über die Wehrpflichtigen erlangt bzw. wer sie zur Meldung/Vorstellung auffordert, ist weder im Gesetz noch in der Verordnung zu finden.

Im Prinzip wären zwei Modelle denkbar: Die Bundeswehr würde aus den ihr zur Verfügung stehenden Datensätzen aller Wehrpflichtigen diejenigen herausnehmen, die

---

<sup>47</sup> §§ 4–6 ArbSV.

<sup>48</sup> Vgl. dazu: Bundesagentur für Arbeit o. J.a und Statista o. J.

<sup>49</sup> § 6 Abs. 2 ArbSV.

<sup>50</sup> § 25 Abs. 1 ASG.

gesundheitlich untauglich bzw. militärisch oder in den anderen Diensten verplant sind. Der Rest an Datensätzen würde der BA für die weiteren Prozesse des ASG übermittelt. Andererseits wäre es auch vorstellbar, dass die BA Zugriff auf den gleichen, noch ungefilterten Gesamtdatenbestand der Bundeswehr bekommen würde. Die BA müsste diese Filterung dann selbst vornehmen. Aus ökonomischer Perspektive einer Prozessoptimierung sollte die Sortierung allerdings bei der Bundeswehr erfolgen. Sie muss zuerst und primär prüfen, ob eine Wehrdiensttauglichkeit weiter vorliegt, ob ggf. eine alternative Dienstverpflichtung existiert und wer letztendlich zum Dienst an der Waffe aus dem Pool der Reservisten herangezogen wird. Auf Grundlage der dann noch vorhandenen Datensätze kann die BA deutlich schneller einen Abgleich herbeiführen, wer davon beispielsweise in ihrem Bestand der Nichterwerbstätigen registriert ist.

Für die weitere Durchführung eines gesteuerten Ausgleichs zwischen Personalbedarf und dem potenziell zur Verfügung stehenden Personal sind weiterhin bestimmte Voraussetzungen für die mit der Umsetzung verpflichtete BA hilfreich und notwendig, wobei die Angebots- und Nachfrageseite gleichermaßen betrachtet werden müssen. Für die Durchführung einer Erfassung eines potenziellen Mehrbedarfs an Stellen sind bei der BA die entsprechenden Erfassungsmasken vorhanden, das Personal ist geschult und die Prozesse sind eingeübt. All diese Aspekte sind bei der Erfassung der Angebotsseite genauso vorhanden. Allerdings sieht das Bild bezüglich der beiden potenziellen Quellen, aus denen das Personal für die Verpflichtung gewonnen werden könnte (Nichterwerbstätige und Beschäftigte in Branchen außerhalb des Anwendungsbereichs von § 4 ASG), differenzierter aus. Die *Nichterwerbstätigen* sind mit den für den qualitativen Ausgleich erforderlichen Informationen bei der BA umfassend registriert, es fehlt lediglich noch die Information, ob eine Wehrpflicht – und damit eine Verwendungsmöglichkeit im Bereich des ASG – vorliegt. Personalisierte Profile von *Erwerbstätigen* stehen der BA aktuell für ihre Prozesse jedoch nicht zur Verfügung. Die BA erstellt zwar eine Beschäftigungsstatistik auf Grundlage der Meldungen der Arbeitgeber bei Aufnahme von Beschäftigungsverhältnissen.<sup>51</sup> Die Rechtslage erlaubt momentan allerdings nur die aggregierte Verarbeitung dieser Daten. Für eine effektive und effiziente Gestaltung der Prozesse müsste jedoch nicht nur die Information vorliegen, ob die Personen wehrpflichtig sind, sondern es müssen gleichfalls personalisierte biografische Daten (Berufserfahrung, Ausbildungsabschlüsse, Zusatzqualifikationen) erfasst sein. Denn die BA hat die Pflicht, nur in zumutbare Arbeitsverhältnisse zu verpflichten, wofür u. a. Ausbildung, berufliche Tätigkeit etc. zu berücksichtigen sind.<sup>52</sup> Zudem soll ein Ausgleich in der Form erfolgen, dass die benötigten Qualifikationen und Berufserfahrungen möglichst optimal zwischen Stelle und Arbeitskraft passen. Es ist kritisch zu prüfen, ob der für den Rückgriff auf die Erwerbstätigen aus Branchen außerhalb des Anwendungsbereichs von § 4 ASG notwendige Erfassungsprozess geeignet ist, die zwingend erforderliche Vollständig- und Schnelligkeit zu erreichen.

Als letztes Zwischenfazit folgt hieraus, dass der Abgleich, wer von den Nichterwerbstätigen wie auch den Beschäftigten wehrpflichtig ist, einer Regelung bedarf. Dies gilt natürlich nur für den Fall, dass es keine Änderungen beim jetzigen Status quo bezüglich des Rückgriffs allein auf Wehrpflichtige geben wird. Zusätzlich ist zu prüfen,

---

<sup>51</sup> Siehe dazu die methodischen Hinweise zum Thema Beschäftigung auf der Website der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit o. J.b).

<sup>52</sup> § 12 ASG.

ob im Bereich einer schnellen und ausreichenden Bereitstellung biografischer Daten von Beschäftigten noch Handlungsbedarf besteht.

## 9 Fazit und Handlungsempfehlungen

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das aktuell für die zivile Verteidigung zur Verfügung stehende potenzielle Personal in seinem Umfang nicht präzise bestimmt werden kann. Die tatsächliche Abkömmlichkeit der zur Verfügung stehenden Personengruppen ist zudem noch eher limitiert. Es ist ferner problematisch, dass der Personalbedarf ebenso unsicher bestimmt werden kann, er jedoch voraussichtlich eine deutliche Steigerung im Vergleich zu Friedenszeiten erfahren wird. Es zeigen sich also gegenläufige problematische Entwicklungen auf der Angebots- und Nachfrageseite. Die Problematik verstärkt sich zudem noch, weil nicht allein ein quantitativer Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage ausreicht, sondern vor allem eine qualitative Deckung von zur Verfügung stehenden Qualifikationen/Spezialisierungen/Berufserfahrungen mit dem aufgabenspezifischen Bedarf erfolgen muss. Es handelt sich hier um ein Problem, welches nicht nur in planerischer Hinsicht relevant ist, sondern vor allem auch im praktischen Prozess der Zuteilung von Personen aus dem Angebotspool auf den Bedarf der nachgefragten Arbeitsstellen.

In der Ökonomie wird Situationen hoher Bedarfsschwankungen oder unsicherer Bedarfsplanungen mit der Bildung eines quantitativ wie qualitativ umfassenderen Bestandes begegnet. Damit eröffnen sich grundlegende Puffer mit Blick auf Zeit und Bestand: Zum einen kann die Zeit zwischen der Anzeige des Bedarfs und der tatsächlichen Deckung verkürzt werden. Zum anderen wird eine deutlich größere Reserve geschaffen, die auch einen unerwarteten Bedarf – in der Summe oder in einzelnen Anwendungsbe-  
reichen – ausreichend bedienen kann.

Aus diesem Grund müssen Grundlagen geschaffen werden, um mit der Schaffung eines möglichst großen Personalpools eine größtmögliche Auswahl bei der konkreten Zuweisung von Personal zu haben. Aktuell existierende Restriktionen für den Aufbau eines umfassenderen Potenzials sind durch die Festlegung auf die Wehrpflichtigen identifiziert worden: Geschlecht, Nationalität und Tauglichkeit. Das Geschlecht ist dabei für die Durchführung des überwiegenden Teils von Arbeitsleistungen, wie sie im ASG definiert sind, kein Merkmal für eine unterschiedliche Qualität und Quantität im Ergebnis. Auch die Nationalität ist eine Restriktion, die für die Erledigung der Arbeitsleistungen in der überwiegenden Anzahl der Tätigkeiten unerheblich ist. Die Wehrdiensttauglichkeit fällt insofern ins Gewicht, dass Wehrpflichtige, die nicht wehrfähig sind, auch zu keinem anderen Dienst mehr herangezogen werden können. Ausschlaggebend sollte aber sein, ob eine Person in der Lage ist, die Tätigkeiten innerhalb des Anwendungsbereichs des § 4 ASG körperlich und geistig auszuüben. Eine aus militärischer Sicht erfolgte Abwägung der Leistungsfähigkeit, die ggf. in eine Wehrdienstuntauglichkeit mündet, bedeutet schließlich nicht zwangsläufig auch eine Berufsunfähigkeit in den Anwendungsbereichen des ASG.

Insgesamt ergeben sich folgende Empfehlungen für eine zeitgemäße und sachgerechte Anpassung des ASG:

1. Auf das Merkmal der Wehrpflicht muss bei der Heranziehung zu Arbeitspflichten in den Anwendungsbereichen des ASG verzichtet werden. Damit könnte ein denkbar maximales Potenzial beim Personalangebot, eine möglichst geringe Störung von Arbeitsprozessen in den Unternehmen und eine möglichst große Flexibilität bei der qualitativ notwendigen Personalzuweisung erreicht werden. Dies bedarf allerdings einer weiteren juristischen Prüfung, wie eine solche Änderung herbeizuführen wäre – inklusive der Notwendigkeit einer grundgesetzlichen Änderung.
2. Das ASG muss auch im Bündnisfall greifen. Ein Verlassen darauf, dass mit einem Bündnisfall gleichzeitig auch ein Spannungsfall ausgerufen wird, erscheint zu unsicher. Gerade in der Drehscheibenfunktion Deutschlands könnte das ASG eine wichtige Bedeutung bekommen. Bei Wegfall der Festlegung auf die Wehrpflichtigen im ASG könnte auch dem Umstand begegnet werden, dass im Bündnisfall gerade *nicht* das Wehrpflichtgesetz entsperrt wird. Auch hier müsste eine weitere juristische Prüfung angeschlossen werden.
3. Der Anwendungsbereich des § 4 ASG muss aktualisiert werden, um alle kritischen und verteidigungsrelevanten Bereiche zu ergänzen.
4. Die Bedarfsplanung in den Anwendungsbereichen des § 4 ASG muss von einem Empfehlungscharakter auf eine Verpflichtung umgestellt werden. Diese Bedarfsplanung sollte zumindest auch die Ersatzdienste und die verteidigungsrelevanten Zivildienste umfassen.
5. Für eine möglichst schnelle und passgenaue Deckung des Bedarfs müssen die relevanten personalisierten biografischen Daten für das gesamte Potenzial vollständig vorliegen. Die bereits bei den *Nichterwerbstätigen* vorhandenen Daten müssen im gleichen Maße für die *Erwerbstätigen* vorliegen.
6. Schließlich müssen alle Regelungen und Verfahrensschritte des ASG regelmäßig praktisch geübt werden. Die Verfahren und IT-technischen Voraussetzungen sind auf Seiten der BA vorhanden und werden im Regelbetrieb auch beherrscht. Aber die Verfahrensschritte im Bereich des ASG sind derart komplex und vom Alltagsgeschäft abweichend, dass eine rein theoretische Abbildung bzw. Schulung, gerade in der Zusammenarbeit mit Strukturen im Zuständigkeitsbereich des Bundesverteidigungs- und auch Bundesinnenministeriums, nicht ausreichen wird. Es handelt sich hier zudem um Situationen der Personalbedarfsdeckung, die im Spannungs- oder Verteidigungsfall funktionieren müssen. Hier verbietet sich die Spekulation, dass ausreichendes Personal „wohl schon zur Verfügung stehen wird“. Was im Frieden nicht eingeübt und belastbar als „funktionierend“ getestet wird, kann im Spannungs- oder Verteidigungsfall nur noch schwerlich überprüft und vor allem zeit- und lagegerecht angepasst werden.

## Verwendete Abkürzungen und Gesetzestexte

ArbSV:	Verordnung über die Feststellung und Deckung des Arbeitskräftebedarfs nach dem Arbeitssicherungsgesetz (Arbeitssicherungsverordnung) vom 30. Mai 1989 (BGBl. I S. 1071), zuletzt geändert durch Artikel 11 des Gesetzes vom 19. November 2004 (BGBl. I S. 2902)
ASG:	Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung (Arbeitssicherungsgesetz) vom 09. Juli 1968 (BGBl. I S. 787), zuletzt geändert durch Artikel 41 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. 1858)
BA:	Bundesagentur für Arbeit
BHKG NRW:	Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. Dezember 2015 (GV. NRW, S. 886)
BLG:	Bundesleistungsgesetz vom (BGBl. III, S. 54-1), zuletzt geändert durch Artikel 27 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. I S. 1858)
BVerfGE:	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
KDVG:	Kriegsdienstverweigerungsgesetz
NSS:	Nationale Sicherheitsstrategie 2023
RRGV:	Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung, Bonn Januar 1989 (Bundesministerium des Innern)
SBGG:	Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag
VPR:	Bundesministerium der Verteidigung (2023): Verteidigungspolitische Richtlinien, Berlin
WPfIG:	Wehrpflichtgesetz vom 15. August 2011 (BGBl. I S. 1730), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 392)
ZDG:	Gesetz über den Zivildienst der Kriegsdienstverweigerer (Zivildienstgesetz) vom 17. Mai 2005 (BGBl. I S. 1346), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652)



## Literaturverzeichnis

- Arab, Adrian (2018): Braunkohle: Zweifel an der Verfügbarkeit der deutschen Kraftwerksreserve, in: Welt vom 22.01.2028, <https://www.welt.de/wirtschaft/article172690311/Braunkohle-Kraftwerke-als-Sicherheitsreserve-nur-bedingt-einsatzbereit.html>, zuletzt aufgerufen am 02.02.2024.
- Auswärtiges Amt (2023): Integrierte Sicherheit für Deutschland, Berlin.
- Bundesagentur für Arbeit (o. J.a): Fachkräfteengpassanalyse, <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Fachkraeftebedarf/Fachkraeftebedarf-Nav.html;jsessionid=869D5C73886F29FF570A99305A5A9A20>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Bundesagentur für Arbeit (o. J.b): Methodische Hinweise zum Thema Beschäftigung, <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Grundlagen/Methodik-Qualitaet/Methodische-Hinweise/BST-Meth-Hinweise/BST-Meth-Hinweise-Nav.html>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (2014): Abschlussbericht über das Forschungsvorhaben „Auswirkungen des Demografischen Wandels auf das Ehrenamt im Zivil- und Katastrophenschutz“, Bonn 2014, [https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/14-12-11\\_12/anlage33.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/14-12-11_12/anlage33.pdf?__blob=publicationFile&v=2), zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (2011): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Erster Gleichstellungsbericht, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93682/516981ae0ea6450bf4cef0e8685eecda/erster-gleichstellungsbericht-neue-wege-gleiche-chancen-data.pdf>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (2017): Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Eine Zusammenfassung, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/122398/87c1b52c4e84d5e2e5c3bdfd6c16291a/zweiter-gleichstellungsbericht-der-bundesregierung-eine-zusammenfassung-data.pdf>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend: Gleichstellungsbericht der Bundesregierung (2021): Dritter Gleichstellungsbericht. Digitalisierung geschlechtergerecht gestalten, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/184544/c0d592d2c37e7e2b5b4612379453e9f4/dritter-gleichstellungsbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Bundesministerium des Innern (1989): Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung, Bonn.
- Bundesministerium des Innern (2016): Konzeption Zivile Verteidigung, Berlin.
- Bundesministerium des Innern und für Heimat (2023): Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz von Betreibern kritischer Anlagen, [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/referentenentwuerfe/KM4/KRITIS-DachG-2.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/referentenentwuerfe/KM4/KRITIS-DachG-2.pdf?__blob=publicationFile&v=4), zuletzt aufgerufen am 07.03.2024.
- Bundesministerium des Innern und für Heimat (o. J.): <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bevoelkerungsschutz/ehrenamt-im-bevoelkerungsschutz/ehrenamt-im-thw/ehrenamt-im-thw-node.html>, zuletzt aufgerufen am 07.03.2024.
- Bundesministerium des Innern und für Heimat (2024): Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung – Gesamtverteidigungsrichtlinien (RRGV), 05.06.2024,

- <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/RRGV.html>, zuletzt aufgerufen am 11.06.2024.
- Bundesministerium der Verteidigung (2021): Erlass P II 5 Ausnahmen von der Grundbeorderung vom 10. September 2021.
- Bundesministerium der Verteidigung (2023): Verteidigungspolitische Richtlinien, Berlin.
- Bundeszentrale für Politische Bildung (2022): Einstellungen zur Rollenverteilung zwischen Frau und Mann, Datenreport 2021, Bonn 2022, <https://www.bpb.de/kurzknapp/zahlen-und-fakten/datenreport-2021/werte-und-einstellungen/330290/einstellungen-zur-rollenverteilung-zwischen-frau-und-mann/>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Claus-Richter-Publizistik (o. J.): Kriegsdienstverweigerung in Deutschland, <https://crp-infotec.de/wehrpflicht-kriegsdienstverweigerung/>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Deutscher Bundestag (2023): Drucksache 20/7858: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Žaklin Nastić, Ali Al-Dailami, Andrej Hunko und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 20/7162, Kriegsdienstverweigerung in Deutschland, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/078/2007858.pdf>, zuletzt aufgerufen am 28.05.2024.
- Deutscher Städtetag (2021): Nachhaltige Personalgewinnung für die Feuerwehren. Positionspapier des Deutschen Städtetages, Berlin/Köln, <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Positionspapiere/2021/popa-personalgewinnung-feuerwehren.pdf>, zuletzt aufgerufen am 28.05.2024.
- Erkens, Harald (2020): Rüstzeug für die Gesamtverteidigung: die Sicherstellungsgesetze – Teil 4: Verkehr, Arbeit, Energie, in: Bundeswehrverwaltung Nr. 10 2020, S. 217–224.
- Geier, Wolfram (2021): Strukturen, Akteure und Zuständigkeiten des deutschen Bevölkerungsschutzes, in: Aus Politik und Zeitgeschichte vom 05.03.2021, <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/bevoelkerungsschutz-2021/327989/strukturen-akteure-und-zustaendigkeiten-des-deutschen-bevoelkerungsschutzes/>, zuletzt aufgerufen am 07.03.2024.
- Innenministerkonferenz (2022): Zwischenbericht zum Positionspapier Zivile Verteidigung, April 2022, [https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20220603/anlage-zu-top-49.pdf?\\_\\_blob=publication-File&v=2](https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20220603/anlage-zu-top-49.pdf?__blob=publication-File&v=2), zuletzt aufgerufen am 07.03.2024.
- International Labour Organisation (2022): ILO Monitor on the World of Work: Global Labour Market to Deteriorate Further as Ukraine Conflict and Other Crises Continue, in: ILO vom 31.10.2022, [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_859191/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_859191/lang-en/index.htm), zuletzt aufgerufen am 02.02.2024.
- Köhler, Manfred (2014): Energiewende: Versorger wollen Geld fürs Vorhalten von Kraftwerken, in: FAZ vom 20.08.2014, <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/energiewende-versorger-wollen-geld-fuers-vorhalten-von-kraftwerken-13106939.html>, zuletzt aufgerufen am 02.02.2024.
- Merkes, Sara T./Zimmermann, Theresa/Lerner, Lukas: Forschung zu Engagement in Bevölkerungsschutzkontexten. Eine Übersicht an Forschungsprojekten im Zeitraum von 2010 bis 2023, Katastrophen Forschungsstelle Working Paper Nr. 27, Berlin 2023, <http://dx.doi.org/10.17169/refubium-39999>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- NATO (1989): Ministerrichtlinie für die zivile Notfallplanung 1989–1993, <https://dserver.bundestag.de/brd/1989/D110+89.pdf>, zuletzt angesehen am 07.03.2024 (Anlage 2, S. 79 ff.).

- NATO (2023): Resilience, Civil Preparedness and Article 3, in: NATO vom 02.08.2023, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_132722.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm), zuletzt aufgerufen am 07.02.24.
- Peters, Sören (2023): Auf einem guten Weg, aber lange nicht am Ziel, Jahrestagung Reservistenverband vom 21.10.2023, <https://www.reservistenverband.de/magazin-die-reserve/jahrestagung-reserve-2023/>, zuletzt aufgerufen am 09.03.2024.
- Railway Supply (2023): 530 Ukrainian Railway Workers Have Lost Their Lives Since the Beginning of the Large-scale War in Ukraine, in: Railway Supply vom 04.11.2023, <https://www.railway.supply/en/530-ukrainian-railway-workers-have-lost-their-lives-since-the-beginning-of-the-large-scale-war-in-ukraine/>, zuletzt aufgerufen am 02.02.2024.
- Sor, Jennifer (2024): Ukraine-Krieg verschärft Arbeitskräftemangel in Russland. Steigende Löhne wegen Ukraine-Krieg: Wie Russlands Privatwirtschaft und Militär um Personal konkurrieren, in: Business Insider vom 27.01.2024 <https://www.businessinsider.de/politik/ukraine-krieg-verschaerft-den-arbeitskraeftemangel-in-russland/>, zuletzt aufgerufen am 02.02.2024.
- Statista (o. J.): Daten und Fakten zum Fachkräftemangel in Deutschland, <https://de.statista.com/themen/887/fachkraeftemangel/#topicOverview>, zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Statistisches Bundesamt (2023): Deutschland. Statistisches Länderprofil, Ausgabe 07/23, [https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Internationales/Laenderprofile/deutschland.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Internationales/Laenderprofile/deutschland.pdf?__blob=publicationFile), zuletzt aufgerufen am 12.12.2023.
- Voss, Martin (2022): Zustand und Zukunft des Bevölkerungsschutzes in Deutschland, Katastrophen Forschungsstelle Working Paper Nr. 20, Berlin 2022, [https://www.geo.fu-berlin.de/geog/fachrichtungen/anthrogeog/katastrophenforschung/publikationen/Lessons\\_to\\_learn\\_2022.pdf](https://www.geo.fu-berlin.de/geog/fachrichtungen/anthrogeog/katastrophenforschung/publikationen/Lessons_to_learn_2022.pdf), zuletzt aufgerufen am 07.02.2024.
- Walus, Andreas (2013): Dienst- und Hilfeleistungsverpflichtungen zur Sicherstellung des Bevölkerungsschutzes, <https://opinioius.de/aufsatz/3049>, zuletzt aufgerufen am 07.03.2024.
- WDR (2022): Energiesicherheit: Reaktivierung der Kohlekraftwerke stellt Betreiber vor Probleme, in: WDR vom 01.08.2022, <https://www1.wdr.de/nachrichten/kohlekraftwerksbetreiber-nrw-100.html>, zuletzt aufgerufen am 02.02.2024.
- Weltgesundheitsorganisation (2024): Triple Risk of Harm for Ukraine's Health Transport Workers Over Other Health-care Staff, WHO Data Indicates, in: WHO vom 04.04.2024, <https://www.who.int/ukraine/news/item/04-04-2024-triple-risk-of-harm-for-ukraine-s-health-transport-workers-over-other-health-care-staff--who-data-indicates>, zuletzt aufgerufen am 04.04.2024.