NR. 4 IV. QUARTAL 1977 N 21 358 F

ZIVILVERTEIDIGUNG

Forschung - Technik - Organisation - Recht

Themen dieses Heftes: Albanien vor der Invasion? · Andreas von Schoeler, Peter Menke-Glückert, Wolfram von Raven u. a. über das neue Konzept der zivilen Verteidigung · Gesamtverteidigung ohne schlüssiges Konzept? · Zivilschutz und Politik in der Schweiz · Die Neuordnung des Katastrophenschutzes · Sicherstellung der Ernährung · Luftrettungswesen in der Bundesrepublik Deutschland · Humanitäre Hilfe im Ausland · Erste Hilfe bei Verbrennungen · Besser warnen – aber wie? · Register 1977

In Kürze lieferbar

Adreßbuch für Zivilverteidigung 1978

400 Seiten
Broschur
46 DM

Osang Verlag

Osang Verlag · Postfach 1669 · 5340 Bad Honnef 1

ZIVILVERTEIDIGUNG

Forschung · Technik · Organisation · Recht

Internationale Fachzeitschrift
für alle Bereiche der zivilen Verteidigung
Vereinigt mit „ZIVILSCHUTZ"
International Standard Serial Number
GW ISSN 0044 – 4839

10-12 4. Quartal 1977 VIII/41

Herausgeber
Rolf Osang

Redaktion
Werner A. Fischer

Ständige Mitarbeit
Helmut Berndt, Wolfgang Beßlich
Albert Butz, Robert Haacker
Oskar Huber, Alfred Janssen
Willi Klingebiel, Otto Schaible
Ludwig Scheichl, Anton Schmitt
Wolfram Such, Werner Voß

Verlag, Redaktion und Vertrieb
OSANG VERLAG
5340 Bad Honnef 1
Postfach 16 69 · Telefon: 0 26 44/43 12
Sitz der Redaktion:
5465 Erpel/Rhein, In der Lache 1

Bezugsbedingungen
Einzelpreis DM 14,80
Jahresbezugspreis DM 58,– (In- und Ausland) einschließlich Porto und Versandkosten. Kündigung des Abonnements spätestens drei Monate vor Jahresende
Bestellungen:
beim Buchhandel oder beim Verlag

Zahlungen
Ausschließlich an
OSANG VERLAG, 5340 Bad Honnef,
Postscheckkonto Stuttgart 303 47-700
Stadtsparkasse Bad Honnef,
Konto 114546

Anzeigenverwaltung
Interscal Bad Honnef
Werbeagentur
5340 Bad Honnef 1
Postfach 1669 · Telefon: 0 26 44/43 12

Zur Zeit ist Anzeigenpreisliste V/77 gültig

Alle Rechte, auch für Auszüge und Übersetzungen, vorbehalten

Die gezeichneten Beiträge stellen nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers oder der Redaktion dar.

Für unverlangt eingesandte Manuskripte und Illustrationen keine Gewähr

Gesamtherstellung:
Mintzel-Druck · 8670 Hof/S.

Einsatzzentrale EZ 2000 für die Polizei. Könnte so auch eine Leitzentrale für die zivile Verteidigung aussehen? Lesen Sie dazu den Bericht „Besser warnen – aber wie?" ab Seite 65. Foto: Siemens

5	**Wappnet sich Albanien gegen eine Invasion?**	Pierre Albano
7	**Zeit der sorgfältigen Prüfung**	Andreas von Schoeler
11	**Ziviler Bevölkerungsschutz heute**	Peter Menke-Glückert
15	**Neuer Anlauf zum alten Ziel**	Wolfram von Raven
19	**Gesamtverteidigung ohne schlüssiges Konzept?**	Rüdiger Moniac
25	**Was hat der Zivilschutz mit Politik zu tun?**	Urs Schöttli
29	**Alles oder nichts?**	Robert Haacker
33	**Das neue Konzept im Pro und Kontra der Presse**	
37	**Die Neuordnung des Katastrophenschutzes**	Ewald Andrews
48	**Sicherstellung der Ernährung**	Ulrich Eichstädt
58	**Humanitäre Hilfe im Ausland**	Heinz Gessert
60	**Luftrettungswesen in der Bundesrepublik**	Hermann Keil
62	**Kaltes Wasser bei Verbrennungen**	Wilhelm Greuer
65	**Besser warnen – aber wie?**	Robert A. Heinrich
67	**Spektrum**	
71	**Patentberichte**	
73	**Jahresregister**	

Neuerscheinung

Alfred Mechtersheimer

MRCA TORNADO

Geschichte und Funktion des größten westeuropäischen Rüstungsprogramms

Paperback, 232 Seiten
zahlreiche Abbildungen, 38,– DM

Dort wo der Staat das meiste Geld investiert und es ganz unmittelbar um Krieg oder Frieden geht, findet politische Kontrolle kaum statt: in der Rüstungspolitik. Über die Milliardenprogramme für neue Waffen wird unter Ausschluß der Öffentlichkeit entschieden. Dieses Buch versucht, den Vorhang beiseite zu schieben. Was zutage tritt, ist für Befürworter und Gegner der Landesverteidigung eine Provokation.

Im Mittelpunkt steht „das größte Rüstungsprogramm seit Christi Geburt" (Helmut Schmidt), für das die Bundesrepublik, Großbritannien und Italien rund 50 Milliarden Mark aufbringen müssen. Mit wissenschaftlicher Akribie wird folgenden Fragen nachgegangen:

Weshalb erhält die Luftwaffe ein ganz anderes Flugzeug als gefordert?

Warum wurden militärische Forderungen der Europapolitik geopfert?

Wer ist für die Folgelasten in Milliardenhöhe verantwortlich?

Welche Rolle spielen die Interessen von Parteien, Ministern und Generälen?

Wo bleibt die Kontrolle des Parlaments?

Gibt es eine Eigendynamik der Rüstung, die weder die militärische Bedrohung benötigt noch die innenpolitische Kritik zu fürchten braucht?

Hat das Abschreckungssystem die nichtmilitärischen Funktionen der Rüstung wichtiger werden lassen als den militärischen Bedarf?

Ist westeuropäische Kooperation nur ein Vorwand zur Stärkung der nationalen Rüstungsindustrie?

Das umfangreiche Material und die überraschenden Ergebnisse der Untersuchung haben ein Buch entstehen lassen, das der Rüstungspraxis, der Friedensforschung und der politischen Bildung gleichermaßen dienlich sein wird.

Osang Verlag

Postfach 1669 · 5340 Bad Honnef 1

Wappnet sich Albanien gegen eine Invasion?

„Meine Herren Sozialimperialisten, wenn Sie Albanien verschlingen wollen, dann nehmen Sie sich in acht, denn das sozialistische Albanien ist ein harter Knochen, der Ihnen im Halse stecken bleiben und sie ersticken wird."

Mit diesem deftigen kulinarischen Vergleich warnte Enver Hodscha die Sowjetunion auf dem 7. Parteitag im November 1976 davor, „sich auf ein Abenteuer gegen sein Land einzulassen", denn „sie würde unweigerlich eine Niederlage einstecken müssen".

Wer in diesen Tagen und Wochen nach kürzerer Abwesenheit wieder nach Albanien kommt und Gelegenheit hat, das Land zu bereisen, hat den Eindruck, als ob ein riesiger Maulwurf das ganze Land durchwühlt und überall Haufen aufgeworfen hat. Am Ufer des Meeres, an allen Landstraßen, vor jedem Dorf, jeder Fabrik, jedem einzeln stehenden Haus und an sonstigen strategisch wichtigen Punkten ragen pilzförmige Kuppen von Betonbunkern aus der Erde. Noch sind sie überall zu sehen, da die aufgeschüttete Erde frisch und die aufgerissene Grasnarbe noch nicht wieder geschlossen ist. Es wird sicherlich noch einige Zeit vergehen, bis die Natur ihr Tarnungswerk geleistet hat.

Jeder Bunker mißt etwa 1,50 m im Durchmesser, hat zwei Schieß- und Beobachtungsscharten und kann zwei bis drei Mann aufnehmen. Die Wände sind aus 30 cm starkem Eisenbeton und dürften daher auch für panzerbrechende Waffen ein starkes Hindernis darstellen. Überall sind kleine Armeetrupps mit dem Ausheben der Versenkungen für die Bunker beschäftigt, die in einzelnen Betonringen und der abschließenden Kuppe auf schweren Lastwagen herantransportiert werden.

Strategische Erwägungen bei der Standortbestimmung gewinnen oft die Oberhand über ökonomische Gesichtspunkte, so daß wertvolles Acker- und Kulturland verlorengeht. Da die Anzahl der Bunker in die Zehntausende geht, müssen sich praktisch alle Betonfabriken des Landes auf die Bunkerproduktion umgestellt haben. Diese Produktionskapazität geht für den Bau von Fabriken und Wohnungen verloren. Auch in den Neubauvierteln von Tirana, wo die gleichen öden Wohnblocks wie in anderen Ländern entstehen, waren Betonbunker für die Bewohner zu sehen.

Das Besondere an diesem System von Bunkern ist, daß sie nicht isoliert dastehen, sondern untereinander durch betonierte Laufgänge miteinander verbunden sind, so daß die Besatzung eines Bunkers nicht darin auf Gedeih und Verderb gefangen ist, sondern blitzartig wegtauchen und die Position wechseln kann.

An den Hängen, wo das albanische Tiefland vom Meer her terrassenförmig ansteigt, sind diese Gänge oft kilometerlang. Es scheint so, als ob die Albaner bei diesem Verteidigungssystem Anleihen bei ihrem bisher engsten Verbündeten, der Volksrepublik China, gemacht haben.

Um sich gegen die erdrückende waffen- und ausrüstungsmäßige Übermacht der Japaner erfolgreich zur Wehr setzen zu können, wendeten die chinesischen Kommunisten während des Widerstandskrieges gegen die Japaner 1937–1945 das Tunnelkriegssystem an. Alle Häuser eines chinesischen Dorfes wurden unterirdisch durch ein Tunnelsystem miteinander verbunden. Näherte sich der Feind, lag das Dorf zwar wie ausgestorben da, da die gesamte Bevölkerung sich in den Tunneln versteckt hielt, im Augenblick der größten Blöße brach aber aus versteckten Öffnungen über dem Feind ein Feuerhagel herein, der jedoch ebenso schnell wieder verstummen konnte, wenn die Chinesen in den Tunneln verschwanden.

Vieleicht haben die Albaner sich auch einen Teil der Weisung Maos zu eigen gemacht, die dieser in der Neujahrsbotschaft 1973 verkündete: „Tiefe Tunnel graben, überall Getreidevorräte anlegen, nie nach Hegemonie streben"!

Dieser von Mao abgewandelte Rat stammt ursprünglich vom Bezwinger der Mongolen und späteren Begründer der Ming-Dynastie (1368–1644), Chu Yüan-chang, und ist damals wie heute gegen den Feind aus Chinas Norden, die Sowjetunion, gerichtet.

Auffällig ist, daß die Arbeiten an diesem Verteidigungssystem gegenwärtig im ganzen Lande entweder bereits abgeschlossen oder mit fieberhafter Eile vorangetrieben werden. Der offen ausgebrochene ideologische Streit zwischen Tirana und Peking über die richtige Strategie in der Außenpolitik und das für einen direkten Schutz unzureichende geopolitische Instrumentarium des fernen China mögen die albanischen Führer dazu veranlaßt haben, sich auch bei der Verteidigung – gemäß ihrer für alle Bereiche gültigen Devise – „nur auf die eigenen Kräfte zu verlassen".

Der rote Faden, der sich durch alle außen- wie auch innenpolitischen Überlegungen Albaniens zieht, ist die Wahrung der nationalen Unabhängigkeit, eine Akzentuierung, die für einen Außenstehenden oftmals pathologische Züge annimmt, aus der Geschichte des Landes und der gegenwärtigen „Einkreisung" und Isolierung aber verständlich ist.

Fieberhafte Arbeiten an einem Tunnelkriegssystem. An allen Landstraßen, am Ufer des Meeres, vor jedem Dorf, jeder Fabrik, jedem einzeln stehenden Haus und an sonstigen strategisch wichtigen Punkten werden Betonbunker in die Erde gelassen, die untereinander durch Laufgänge verbunden und deren pilzförmige Kuppen erst notdürftig mit frischer Erde bedeckt sind.

Bei dem Bau dieses Bunkersystems haben die Albaner aber auch einen wichtigen Stichtag im Kopf, der weitreichende Veränderungen und machtpolitische Verschiebungen auf dem Balkan mit sich bringen kann. Gemeint ist das Ableben Titos, des jetzigen Garanten des Status quo in diesem Gebiet, das früher einmal das „Pulverfaß Europas" genannt wurde.

Weniger von Jugoslawien als von der Sowjetunion, die zwar weder selbst noch irgendeiner ihrer Satelliten eine gemeinsame Grenze mit Albanien hat, aber durch ihre starke Mittelmeerflotte massiv präsent ist, wird eine Bedrohung erwartet. So ist es nicht verwunderlich, daß die Schießscharten der Bunker nicht auf die Berge, auf Jugoslawien, sondern aufs Meer weisen.

Ob ein solches System angesichts der modernen Panzer- und Raketenwaffen und der heutigen Kriegführung noch von Nutzen ist, muß allerdings bezweifelt werden. Dem Angriff eines überlegenen Gegners wird es sicherlich nicht standhalten. Irgendwie mutet es an wie ein riesiges Sandkastenspiel, wie ein um sechzig Jahre verspäteter Aufguß des Maginot-Denkens. Vielleicht liegt der Nutzen allein darin, der Bevölkerung angesichts der weiteren Isolierung ein Gefühl der Sicherheit zu geben.

Bei der Durchsetzung des Bunker-Konzepts hat es im Verteidigungsministerium und im Generalstab sicherlich Widerstände gegeben. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß die Absetzung des Verteidigungsministers Beqir Balluku im Jahre 1974 damit im Zusammenhang steht.

Der Verteidigungswille Albaniens scheint jedenfalls auch angesichts der erdrückenden Übermacht seiner Feinde ungebrochen zu sein. „Das albanische Volk", so sagte Enver Hodscha auf dem letzten Parteitag, „ist fest entschlossen, jedem, der einen Spaziergang in Albanien unternehmen will, tapfer und mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln die Stirn zu bieten."

Pierre Albano

Zeit der sorgfältigen Prüfung

Staatssekretär Andreas von Schoeler über die Konsolidierung des Katastrophenschutzes

Aus Anlaß der Verabschiedung des Vizepräsidenten des Bundesamtes für Zivilschutz und Direktors der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk, Hans Zielinski, und der Einführung seines Nachfolgers, Hermann Ahrens, hielt der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern Andreas von Schoeler (Foto rechts) eine Rede, in der er sich mit der Konsolidierung des Katastrophenschutzes beschäftigte. Daraus bringen wir nachfolgend einen umfangreichen Auszug.

In letzter Zeit ist dem Bund zuweilen der Vorwurf gemacht worden, er wolle sich aus seiner Verantwortung für den gemeinsamen Katastrophenschutz schrittweise zurückziehen, indem er das bisherige Sachkonzept durch drastische Kürzungen zu einem Finanznotprogramm denaturiere. Dieser Auffassung muß ich mit Entschiedenheit entgegentreten. Sie ist unzutreffend. Ebenso die Meinung, daß die Neuordnung des Katastrophenschutzes auf einer völlig neuen Konzeption beruhe, die in perfektionistischer Weise Vorsorge gegen alle möglichen Gefahren und Risiken der Gegenwart und der Zukunft treffen wolle.

Richtig ist vielmehr, daß die Bundesregierung den Zeitpunkt für gekommen hält, das mit dem Katastrophenschutzgesetz im Jahre 1968 geschaffene einheitliche Hilfeleistungsinstrument von Bund, Ländern, Kommunen und Hilfsorganisationen einer sorgfältigen Prüfung zu unterziehen.

Die Bundesregierung will sicherstellen, daß dieses Instrument in seiner Zielsetzung den aktuellen Bedürfnissen entspricht, auch künftig die personellen, materiellen und organisatorischen Voraussetzungen für einen leistungsstarken Einsatz gegeben sind, die Administration dieses Instruments praxisnah und einfach ist und sich schließlich die Sachplanung im Rahmen des finanziell Machbaren hält.

Für den Bund waren dafür insbesondere die Erfahrungen von Bedeutung, die bei den Großschadensereignissen der letzten Jahre gesammelt worden sind. Gerade diese Katastrophen dürften im Hinblick auf ihre Dimension mit ähnlichen Schadenslagen in einem Verteidigungsfall vergleichbar sein.

Die Innenminister der Länder haben ihrerseits die bisherigen Erfahrungen in Leitsätzen und Leitlinien zur Verbesserung des friedensmäßigen Katastrophenschutzes zusammengefaßt. Damit sind die Basis und die Voraussetzungen für ergänzende Anpassungsmaßnahmen des Bundes im Hinblick auf die spezifischen Gefahren- und Krisentatbestände für den Verteidigungsfall geschaffen.

Die Einheitlichkeit des Katastrophenschutzes verlangt von allen Beteiligten, Bund, Länder, Kommunen, Hilfsorganisationen und Verbände, einen stabilen, alle friedenszeitlichen Bedürfnisse abdekkenden Katastrophenschutz in den Ländern auf- und auszubauen. Die auf den Verteidigungsfall bezogenen Maßnahmen des Bundes sind so zu ergänzen, daß sie sich in das vorhandene System sinnvoll integrieren und die vorrangigen Verteidi-

gungsfallbedürfnisse sich schwerpunktmäßig befriedigen lassen. Dabei dürfen wir nicht die Augen vor der Tatsache verschließen, daß alle Anstrengungen zur Erreichung dessen, was sachlich geboten ist, begrenzt werden durch das, was finanziell möglich ist.

Die komplette Abdeckung des gesamten Risikospektrums wäre auch im Katastrophenschutz weder politisch noch sachlich vertretbar. Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gelehrt, daß uns ein Sachkonzept, dessen finanzielle Auswirkungen über das realisierbare Maß weit hinausgehen, dem gemeinsamen Ziel nicht näherbringt, daß es sogar eher schädlich ist. Erfreulicherweise ist inzwischen bei allen Beteiligten die Einsicht in die Notwendigkeit eines konsolidierten Katastrophenschutzes gestiegen.

Ich bin überzeugt, daß eine wesentliche Effizienzsteigerung des Katastrophenschutzes schon durch eine Reihe kostenneutraler Maßnahmen in den Bereichen der Leitung und Führung sowie der Organisation und Kommunikation zu erreichen ist.

Hier haben die Länder mit großer Bereitschaft die Initiative des Bundesminister des Innern aufgegriffen, ein bundeseinheitliches Modell für die Katastrophenschutzleitung und -führung zu erstellen, das sowohl den friedenszeitlichen Bedürfnissen als auch den besonderen Anforderungen eines Verteidigungsfalles gerecht wird. Die Einführung dieses Modells dürfte den Einsatzwert des einheitlichen Katastrophenschutzes nicht nur für die Länder und Kommunen, sondern auch für den Bund beträchtlich erhöhen.

Das Katastrophenschutzgesetz hat aus guten Gründen die Kreisstufe als Organisationsebene auch für den erweiterten Katastrophenschutz festgelegt. Für die Bewältigung der Gefahren- und Schadensabwehr im Verteidigungsfall ist es von entscheidender Bedeutung, daß gerade hier ein hochqualifizierter Leitungs- und Führungsapparat aus gut aufeinander eingespielten Fachleuten vorhanden ist. Dem muß eine leistungsstarke Organisation und ein reibungslos funktionierendes Kommunikationssystem zur Verfügung stehen. Deshalb erscheint es mir besonders wichtig, eine klare Trennung zwischen der Katastrophenschutzleitung und der Technischen Einsatzführung herbeizuführen.

In der Leitung muß der Sachverstand organisatorisch zusammengefaßt werden, der erforderlich ist, um im Ernstfall für den Hauptverwaltungsbeamten die entscheidungsrelevanten Informationen unverzüglich zu beschaffen, in Entscheidungsvorschläge umzusetzen, die Durchsetzung der Entscheidungen sicherzustellen und ihren Vollzug zu kontrollieren.

Demgegenüber sollte die Technische Einsatzführung allein und ausschließlich für die operativen Maßnahmen der Schadensbekämpfung vor Ort verantwortlich sein, d. h. für den taktischen Einsatz der Hilfskräfte. Dazu gehört das Führen von Verbänden, die Aufgabenkoordinierung bei Beteiligung mehrerer Fachdienste sowie die Einweisung von orts- oder aufgabenfremden Hilfsmannschaften, die zur Unterstützung angefordert werden.

Die Bundesleistungen für den einheitlichen Katastrophenschutz sollen in Abstimmung mit den Ländern so eingesetzt werden, daß die vorrangigen für den Verteidigungsfall spezifischen Bedürfnisse berücksichtigt und organisatorisch sinnvoll in die vorhandenen Strukturen eingebunden werden.

Dabei sollten wir alle uns von der Erkenntnis leiten lassen, daß die Pflicht zur Orientierung an der mittelfristigen Finanzplanung eine Abkehr von der Vorhaltung friedenszeitlich präsenter, komplett ausgerüsteter und ausgebildeter Katastrophenschutzeinheiten und -einrichtungen in einer Personalstärke von 600 000 Helfern bedingt.

Es sollte vielmehr angestrebt werden, künftig den personellen Bestand erst im Spannungs- oder Verteidigungsfall je nach Bedarf aufzufüllen und die Ausstattung dafür durch Beorderung bereitzustellen. Dem liegt der Gedanke der Bildung von Kernmannschaften und Personalreserven zugrunde. Kerneinheiten könnten einmal so gebildet werden, daß aktive Helfer „auf Vorrat" eine Führerschulung erhalten, um sie im Verteidigungsfall zur Führung von zusätzlich aufzustellenden Einheiten zu befähigen.

Wir müssen uns überlegen, ob in bestimmten Einheiten im Frieden nur Schlüsselpersonal vorgehalten werden kann, das dann im Ernstfall aus der Personalreserve ergänzt wird. Die Personalreserve sollte sich aus Helfern rekrutieren, die nach einer gewissen Dienstzeit in gerätebezogenen Einheiten in eine Zweit- oder Drittbesetzung überführt werden.

Eine Konsolidierung des Katastrophenschutzes durch derartige Strukturverbesserungen müssen Bund, Länder, Kommunen und Hilfsorganisationen durch materielle Beiträge noch zusätzlich verstärken. In diesem Hilfsleistungssystem wird

das Technische Hilfswerk den ihm nach seinem verfassungsgemäßen Auftrag und seiner Leistungskraft gebührenden Platz einnehmen. Es wird auch künftig Träger der Fachdienste „Bergung" und „Instandsetzung" bleiben. Dabei wird angestrebt, den „Bergungsdienst" um die schwere Bergung zu erweitern. Wie die Erfahrungen aus den jüngsten Katastrophen gezeigt haben, ist gerade schweres Spezialgerät für den Katastrophenschutz unverzichtbar.

Wichtig erscheint mir in diesem Zusammenhang, die Aufgabenfelder des Technischen Hilfswerkes so klar abzustecken und zu definieren, daß einerseits eine saubere Abgrenzung gegenüber anderen Fachdiensten gewährleistet ist, andererseits optimale Nutzungsmöglichkeiten für das THW-Potential im Frieden gegeben sind. Hierher gehört die Prüfung der Frage, ob das Technische Hilfswerk organisatorisch so zu gliedern ist, daß es neben seiner bisherigen Verwendung im Katastrophenschutz der Kreisstufe bei Bedarf auch in Form von Bereitschaften auf regionaler Ebene eingesetzt werden kann. Der überörtliche Einsatz erscheint mir deshalb zweckmäßig, weil dadurch das schwere Spezialgerät der Bergungsräumbereitschaften intensiver und damit rationeller genutzt werden könnte.

Ähnliche Bestrebungen gibt es in den Ländern als Konsequenz aus den Erfahrungen, die bei der Waldbrandkatastrophe in Niedersachsen gewonnen wurden. Regional einsetzbare Katastrophenschutzeinheiten mit schwerem Gerät sind danach unverzichtbar. In Friedenszeiten ist zwar eine Amtshilfe der Bundeswehr möglich, aber wegen des originären Auftrags der Bundeswehr müßte sie schon bei einer internationalen Krise ausbleiben, was verheerende Folgen haben könnte.

Eines der wichtigen Ziele, die wir mit der Neuordnung verfolgen, ist die Behebung administrativer Beeinträchtigungen. Hierbei geht es darum, die Bundesauftragsverwaltung beim Katastrophenschutz gemäß ihrer Rechtsnatur als Landesverwaltung von allen sachlich nicht gebotenen Eingriffen des Bundes zu befreien, um Reibungsverluste zu vermeiden und die Bundesleistungen voll in das örtliche Hilfeleistungsnetz zu integrieren, sofern dies sachlich geboten und zweckmäßig ist. Zum anderen halte ich eine administrative Entzerrung im Sinne einer Rückführung der Bundesaktivitäten in bundeseigener Verwaltung dort für sinnvoll, wo die spezifischen Bedürfnisse des Verteidigungsfalls im lokalen Hilfeleistungssystem keinen optimalen Rückhalt finden.

Für eine Fortführung in Bundesauftragsverwaltung erscheinen mir insbesondere die Sparten Brandschutz-, Sanitäts-, Betreuungs- und Fernmeldedienst sowie die Führungskomponente geeignet zu sein, weil hier bereits örtliche Kapzitäten und Organisationen vorhanden sind. In diesem Zusammenhang muß auch überlegt werden, ob und wie der Bundesbeitrag für diese Dienste durch ein vereinfachtes Finanzierungsverfahren rationeller gestaltet werden kann.

Auf der anderen Seite liegt es nach meiner Auffassung nahe, das Technische Hilfswerk insgesamt in bundeseigene Verwaltung zu übernehmen und die bisherige Aufspaltung in einen organisationseigenen und einen der Bundesauftragsverwaltung zugeordneten Teil aufzugeben. Dafür spricht die aus sachlichen und wirtschaftlichen Gründen angestrebte überörtliche Anbindung seiner Einheiten und eine zweckmäßige enge Zusammenarbeit mit der Bundeswehr vor allem im Ausstattungsbereich.

Ich bin überzeugt, daß die Vereinheitlichung der Verwaltung des Technischen Hilfswerks Übersichtlichkeit bringt, das Selbstverständnis der Organisation stärkt, das Zusammengehörigkeitsgefühl der Helfer fördert und die Verwaltung erleichtert, die durch die sachlich nicht gebotene unterschiedliche haushaltsmäßige Behandlung der beiden Teile des Technischen Hilfswerks erschwert wird. Es besteht kein Anlaß zu der Befürchtung, daß hiermit zwangsläufig auch eine Herauslösung der auf der Kreisstufe integrierten Einheiten des Technischen Hilfswerks verbunden ist. Dies ist schon deshalb nicht zu erwarten, weil bei allen Beteiligten – BMI, Bundesanstalt THW, Helferschaft, Länder und Kommunen – eine Interessengleichheit in bezug auf die Einbindung der operativen Komponente des Technischen Hilfswerks in die Kreisebene besteht. Wir alle sind uns wohl einig in der Auffassung, daß das Engagement der freiwilligen Helfer des Technischen Hilfswerks ebenso wie das der Angehörigen aller anderen Hilfsorganisationen in sehr starkem Maße ortsgebunden ist.

Mir liegt sehr daran, hier mit allem Nachdruck festzustellen, daß die Basisorganisation der THW-Ortsverbände keinesfalls angetastet werden soll. Ebenso sollen die Beziehungen zum Hauptverwaltungsbeamten nicht beeinträchtigt werden. Die organisatorische Zusammenfassung der THW-Einheiten auf der Bezirksebene wird keine Umverteilung der vorhandenen Einheiten nach sich ziehen. Sie verbleiben vielmehr an den derzeitigen

Stationisierungsorten und sollen dort wie bisher dem Hauptverwaltungsbeamten unterstehen, solange sie nicht als Bereitschaften vom Regierungspräsidenten zur schwerpunktmäßigen Bekämpfung großflächiger, kreisgrenzenüberschreitender Schadensfälle eingesetzt werden.

Die Einheiten ständen im Frieden den Ländern und Kommunen auf Anforderung im Wege der Amtshilfe zur Verfügung, während sie im Spannungs- und Verteidigungsfall unmittelbar den Weisungen der jeweiligen Landes- und Kommunalbehörden unterstellt werden sollen. Die Mitarbeit des Technischen Hilfswerks im Katastrophenschutz der Kreisstufe kann mithin ohne Schwierigkeiten in dem bisherigen Umfange durch Vereinbarungen mit den Ländern erschöpfend geregelt werden.

Nach dem Erlaß des Katastrophenschutzgesetzes haben fast alle Länder eine Zusammenfassung der ihrer Zuständigkeit unterliegenden Katastrophenschutzmaterien in Landeskatastrophenschutz-Gesetzen in Angriff genommen. Darin werden die inzwischen gewonnenen Erfahrungen aus den Katastrophen der jüngsten Vergangenheit verwertet.

Bei einer Novellierung des Katastrophenschutzgesetzes muß vor allem sichergestellt werden, daß im Verteidigungsfall genügend Personal für den Katastrophenschutz zur Verfügung steht bzw. herangezogen werden kann. Dies ist eine der entscheidenden Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit des Systems. Nach der derzeitigen Rechtslage kann ein Helfer seine gegenüber einer Organisation abgegebene Verpflichtung zur Mitwirkung im Katastrophenschutz jederzeit wieder zurücknehmen, wenn er sich auf unbestimmte Zeit verpflichtet hat.

Wie Sie wissen, haben die WINTEX-Übungen die hierdurch bedingten Schwierigkeiten sehr klar aufgedeckt.

Es wäre zu prüfen, ob die freiwillige Verpflichtung eines Helfers im Ernstfall in eine gesetzliche Dienstleistungspflicht umgewandelt werden müßte. Außerdem sollte in einer Novelle zum Katastrophenschutzgesetz geregelt werden, daß der Hauptverwaltungsbeamte das volle Weisungsrecht gegenüber den Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes nicht erst im Verteidigungsfall, sondern bereits bei Verkündung des Spannungsfalles erhält. Schließlich muß auch die verfassungskonforme Absicherung von Katastrophenschutzmaßnahmen in die Novellierung einbezogen werden.

Zur Ausbildung im Katastrophenschutz: Bund, Länder, Kommunen und Hilfsorganisationen sind sich einig in der Auffassung, daß gerade der Ausbildung im Katastrophenschutz entscheidende Bedeutung beizumessen ist. Die Anstrengungen zur Verbesserung der Qualität und der Wirtschaftlichkeit der Ausbildung sollten sich auf drei Schwerpunkte richten:

1. Orientierung der Ausbildung an aktualisierten Lernzielen und -inhalten für die Standort-, Landes- und Bundesebene,
2. Neuordnung der Organisation des Lehrbetriebes auf das modernere und wirtschaftlichere Fachlehrersystem,
3. Konzentration der vorhandenen Ausbildungskapazitäten, mit dem Ziel, Schulen zu schaffen, die in Größe, Leistungsniveau und Einzugsbereich in etwa vergleichbar sind.

Die Ausbildung muß vor allem auch auf Leitungs- und Führungskräfte zugeschnitten sein. Die Investitionen in die theoretische Ausbildung werden sich aber erst dann in einer Leistungssteigerung für den Katastrophenschutz niederschlagen, wenn die organisatorische und personelle Möglichkeit geschaffen wird, das theoretische Wissen in Übungen auch anzuwenden. Vor allem solche Übungen sind notwendig, in denen die Befähigung gefördert wird zur

- Leitung von Großeinsätzen,
- Führung von Verbänden,
- Koordinierung verschiedener Aufgaben und Aufgabenträger

und zur

- Organisation des Einsatzes, insbesondere der Einrichtung von Kommunikationsnetzen und der Zusammenarbeit im logistischen Bereich

Ich habe mit Besorgnis bemerkt, daß die zunehmende Anspannung der Haushaltslage der öffentlichen Hände in den letzten Jahren im Katastrophenschutz zu Meinungsunterschieden zwischen Bund, Ländern und Hilfsorganisationen über die Verteilung der knappen Bundesmittel geführt hat. Umso wichtiger erscheint es mir daher, daß der Bund durch ein leistungsstarkes System der theoretischen und praktischen Ausbildung eine alle Beteiligten umfassende integrationsfördernde Klammer schafft.

Nachdem das Bundeskabinett am 6. Juli dieses Jahres die Eckdaten der Neuordnung des Katastrophenschutzes beschlossen hat, sollten wir alle in gemeinsamen Anstrengungen die Voraussetzungen dafür schaffen.

Peter Menke-Glückert

Ziviler Bevölkerungsschutz HEUTE

1962 schrieben Otto Hahn, Werner Heisenberg und Carl-Friedrich von Weizsäcker in der Denkschrift der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler: „Alle Maßnahmen des Bevölkerungsschutzes können in der Bevölkerung ein falsches Sicherheitsgefühl erzeugen. Dieser Gefahr kann nur vorgebeugt werden, wenn alle Schutzmaßnahmen mit einer rückhaltlos wahrheitsgemäßen Aufklärung über den Charakter des Krieges verbunden werden. Wir sind der Ansicht, daß auch eine noch so geringe Chance, Menschenleben zu retten, uns die Pflicht auferlegt, Schutzmaßnahmen aufzuzeigen."

Diese Pflicht des Staates, minimalste Vorsorge für Großkatastrophen zu treffen, ergibt sich schon aus unserer Verfassung, die den Schutz der Menschenwürde und das Recht auf Leben zum unantastbaren Grundrecht erhebt. Schutz der Person ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt. Was wäre auch ein Staat ohne Staatsvolk? Ein Staat, der seine Bürger vergißt, der nur noch den Regierungsapparat schützen und bewahren will, wäre jedenfalls kein moderner demokratischer Rechtsstaat, wäre feudale Herrschaft, Autokratie.

Gerade in jüngster Zeit hat das Bundesverfassungsgericht im Beschluß vom 16. Oktober 1977 in Sachen Erhalten des Lebens von Hanns-Martin Schleyer entschieden, daß Art. 2 Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 1 Satz 1 Satz 2 GG den Staat verpflichtet, jedes menschliche Leben zu schützen. Diese Schutzpflicht ist umfassend. An diesem Gebot haben sich alle staatlichen Organe je nach ihren besonderen Aufgaben auszurichten. Unser höchstes Gericht führt fort: „Da das menschliche Leben einen Höchstwert darstellt, muß diese Schutzverpflichtung besonders ernst genommen werden." Das Grundgesetz begründet eine solche humanitäre Schutz- und Rettungspflicht gegenüber der Gesamtheit der Bürger; die zuständigen staatlichen Stellen müssen außerdem in der Lage sein, auf jeden Einzelfall jeweils angemessen reagieren zu können. Dies gilt vor allem für Großkatastrophen. Hier kann jeder Bürger vom Staat einen Mindestschutz, eine Mindestvorsorge, rückhaltlose Offenheit in der Vorbereitung auf Gefahrenlagen verlangen.

In Erinnerung an die Greuel und Untaten der Hitlerjahre besteht für den Staat Bundesrepublik Deutschland eine ganz besondere Verpflichtung, Menschenleben zu schützen, zu retten, zu erhalten. Von der Rücksichtslosigkeit gegenüber einzelnen Menschenleben, vom politischen Darwinismus der Hitlerjahre, will sich der Staat des Grundgesetzes klar abheben.

Dies geht auch aus anderen Bestimmungen unserer Verfassung hervor: Nach Artikel 25 GG sind die allgemeinen Regeln des Völkerrechts, vor allem also des humanitären Kriegsvölkerrechts, Bestandteile des Bundesrechts. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für alle Bewohner des Bundesgebietes. Auch danach sind Mindest-Schutzmaßnahmen für Schutz und Rettung der Bevölkerung vorzubereiten. Nach Artikel 26 GG sind alle Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, verfassungswidrig. In Artikel 87a GG heißt es ausdrücklich: Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf.

Aus Defensivcharakter der Verteidigungsanstrengungen und dem humanitären Grundkonsens der Verfassungsväter folgt die ganz selbstverständliche Verfassungspflicht, für alle Arten von Großkatastrophen – von Umweltkatastrophen bis zum Krieg – Vorsorge für den Schutz jedes einzelnen Bürgers zu treffen. Vor allem aus dieser elementaren Verfassungspflicht – und nicht nur als Annex zum Verteidigungsauftrag – leitet der zivile Bevölkerungsschutz seinen politischen Stellenwert ab. Selbst wenn es Hochrüstung und Bedrohungen durch den Warschauer Pakt nicht gäbe, müßte der Staat Maßnahmen für den zivilen Bevölkerungsschutz treffen.

Jedes Konzept der zivilen Verteidigung hat einen solchen Kern oder Grundsockel eines Basisschutzes für alle Staatsbürger – unabhängig von allen sonstigen militärstrategischen Erwägungen. Die Bevölkerung ist nicht nur deshalb zu schützen und notfalls zu retten, damit die Truppen Manövrierraum für ihre operativen Aufgaben haben. Zivile Verteidigung reduziert sich nicht auf Unterstützung der Truppe und Bereitstellen einer krisenfesten Infrastruktur. Daß in allen Maßnahmen des zivilen Bevölkerungsschutzes der Überlebenswille eines Volkes auch zum Ausdruck kommt und damit ein ganz wesentliches Moment der Abschreckung, ist eher ein Nebeneffekt als das Hauptmotiv eines verfassungskonformen Konzeptes ziviler Verteidigung. Für Staaten mit längerer demokratischer Tradition hat dies seit Jahrzehnten schon zu einem viel breiteren Programm des Bevölkerungsschutzes als bei uns geführt, etwa in der Schweiz, den Niederlanden, Schweden oder Österreich.

Ein Argument gegen jede Art von Nachdenken über die Zusammenhänge zwischen den Forderungen in unserer Verfassung nach Menschenschutz und Respektierung der Menschenwürde auf der einen und zivilem Bevölkerungsschutz auf der anderen Seite ist die These – wie sie etwa von Wolf Graf von Baudissin und anderen vertreten wird –, Ausbau des Bevölkerungsschutzes führe über die Schadensbegrenzung zu einem verbesserten Kriegspotential oder anders gesagt: ziviler Bevölkerungsschutz humanisiere vordergründig den Krieg und mache ihn gerade dadurch wieder führbar. Entschiedener Ausbau des zivilen Bevölkerungsschutzes, vor allem Bau von Schutzräumen, würde Milliarden verschlingen und werde zu Lasten des Verteidigungsetats gehen. Damit aber werde die Kriegsführungskapazität der Streitkräfte geschwächt. Im Endeffekt gäbe Ausbau des zivilen Bevölkerungsschutzes nicht mehr, sondern weniger an Sicherheit. Diese Art von Argumentation erinnert an Morgenstern: Weil nicht sein kann, was nicht sein darf. Häßliche Zukünfte, für die Bevölkerung gefährliche Bedrohungs- und Krisenlagen darf es nicht geben – also wird auch nichts dagegen unternommen.

Baudissin verwechselt Ursache und Wirkung. Wer Vorsorge gegen Großkatastrophen trifft – eben auch gegen bestimmte Formen von Kriegen –, wird doch allein damit nicht zum Aggressor, zum Kriegstreiber. Wer keine Vorsorge trifft, verstößt gegen Grundgebote unserer Verfassung, belügt die Bevölkerung, bereitet sie nicht auf Risiken unserer hoch störanfälligen Industriekultur vor. Otto Hahn hat recht: Schonungslose, rückhaltlose Aufklärung der Bevölkerung tut not.

Baudissin irrt auch in einem weiteren Punkt: Ausbau des zivilen Bevölkerungsschutzes ist kein alarmierendes Zeichen an die Adresse der Warschauer-Pakt-Staaten, besonders dann nicht, wenn er sich auf das absolut notwendige Minimum an Schutz für Bedrohungslagen unterhalb der atomaren Schwelle im wesentlichen beschränkt und ohne begleitende Kriegs-Hysterie als simpler Verfassungsauftrag und Routinemaßnahme des allgemeinen Katastrophenschutzes durchgeführt wird.

In jedem denkbaren Kriegsbild ist die Bundesrepublik Deutschland Kampfplatz – auch bei Kurzkriegen mit konventionellen Waffen, großen Sabotageaktionen, einer Kumulation von Krisen unterhalb des Verteidigungsfalles, die einem Kriegszustand sehr nahe kommen.

Im Ersten Weltkrieg waren unter den Kriegstoten nur 5% aus der Zivilbevölkerung, im Zweiten Weltkrieg waren es bereits 48%, im Koreakrieg 84% und im Vietnamkrieg etwa 95%. Dabei wurden im Korea- und Vietnamkrieg nicht einmal Atomwaffen eingesetzt.

Diese Zahlen sind so erschütternd und zeigen eine solche unglaubliche Veränderung des Krieges vom Kampf zwischen Soldaten zu einem Massensterben unter der Zivilbevölkerung, daß Kriege unter allen Umständen verhindert werden müssen – vor allem durch eine glaubwürdige Abschreckung im Bündnis, zu der eine überzeugende Verteidigungsbereitschaft gehört. Diese Bereitschaft zeigt sich auch in der Fähigkeit, mit Krisen unterhalb des Verteidigungsfalles fertig zu werden. Erst die Entschlossenheit, die Bevölkerung zu schützen, also auch schwerste Krisen – selbst einen Krieg – durchstehen zu wollen, zeigt die Risikogrenze auch für einen möglichen Aggressor. Auch politische Pressionen mit militärischer Macht laufen dann ins Leere.

Ein breiter Basisschutz für die Zivilbevölkerung gehört gerade nicht zu den Kriegführungselementen, wie Baudissin meint; er stärkt die Abschreckung, unterstreicht den defensiven Charakter der zivilen Verteidigung. Auf ato-

2. revidierte und erweiterte Auflage ab sofort lieferbar:

SICHERHEITSPOLITIK

Analysen zur politischen und militärischen Sicherheit

Herausgegeben von Klaus-Dieter Schwarz, Dr. phil., OTL

498 Seiten, Ganzleinenband mit Schutzumschlag, ISBN 3-7894-0052-1, DM 46,–

OSANG VERLAG · POSTFACH 1669 · 5340 BAD HONNEF 1

maren Vollschutz wird verzichtet, und zwar nicht nur deshalb, weil die Mittel dafür niemals vorhanden sein werden, sondern weil dies ein fragwürdiges Unterlaufen der Abschreckung wäre.

Erfolgt eine Konzentration des zivilen Bevölkerungsschutzes auf einen Basisschutz – also effektiven Katastrophenschutz, Einüben von Krisenszenarios mit der ganzen Bevölkerung, Notversorgung für Grundbedürfnisse, Hilfskrankenhäuser (vor allem Verbrennungszentren), einfache Schutzbauten usw. –, wird auch nur der Anschein vermieden, ausgerechnet wir Deutsche wollten den Atomkrieg jetzt führbar machen, aus dem Bündnis insoweit ausscheren, auf eigene Faust für unsere Sicherheit sorgen. Dies wäre Wahnsinn. Kriegsverhütung ist nur im Bündnis möglich.

Wie schon die zitierte Denkschrift der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler (VDW) von 1962 fordert, müßte ausdrücklich klargestellt werden, daß an eine Vollverbunkerung unseres Landes mit drucksicheren Bunkern gegen jede Art von Atomkrieg nicht gedacht ist. Schon der Versuch, einen Bevölkerungsschutz gegen den Atomschlag zu schaffen, wäre nicht sicher vor negativen Auswirkungen auf die Stabilität der Abschreckung.

Die VDW-Denkschrift sagte schon damals zu Recht: „Die Illusion eines vollkommenen Schutzes mag zwar eine Politik der Entschlossenheit zur Verteidigung eigener Rechte erleichtern. Sie ist aber wegen ihrer Unwahrhaftigkeit bedenklich." Nicht nur, daß atomarer Vollschutz nicht zu finanzieren ist, jede Art von Druckresistenz könnte durch größere Bombenwirkung aufgehoben werden.

Ein voller Schutz der Bevölkerung gegen einen großen atomaren Schlag ist und bleibt nicht zu verwirklichen. Dies ist aber kein Grund, nun überhaupt nichts zu tun. Es ist möglich, Schutzräume zu schaffen, die der Bevölkerung einen Basisschutz oder Mindestschutz vor allem für den Fall eines mit konventionellen Waffen geführten Krieges gewähren, aber auch für viele andere Großkatastrophen und Gefahrenlagen – von Terrorsituationen bis zu Chemie-Großbränden. In den technischen Anforderungen gegenüber bisherigen Vorstellungen: Verminderte Schutzräume müßten schützen gegen herabfallende Trümmer, äußere Brandeinwirkungen, radioaktive Niederschläge und C-Kampfstoffe. Einfachbelüftung wird notwendig sein. Handbetrieb genügt. Erste Voraussetzung für ein solches vereinfachtes Programm wäre es, trümmersichere massive Kellerdecken in Neubauten – seien es Behördenbauten oder Drei- und Mehrfamilienhäuser – vorzuschreiben. Das Bauordnungs- und Bauplanungsrecht sollte entsprechend ergänzt werden. Massive, trümmersichere Decken bieten gleichzeitig Schutz gegen die Strahlung von Fallout, der außerhalb des Schutzraumes abgelagert ist, erdgleiche Schutzräume oder erforderlichenfalls Erdbefeuchtung auch Schutz vor Neutronenwaffen, der jüngsten Weiterentwicklung nuklearer Gefechtsfeldwaffen.

Die Kosten je Schutzplatz in Drei- und Mehrfamilienhäusern könnten auf 250 DM bis 300 DM gesenkt werden (gegenüber bisher angenommenen Kosten von 1000 DM bis 1500 DM). Voraussetzung wäre eine große Bauserie und damit Massenanfertigung der vorgesehenen Einfachbelüftung. Auf alle Fälle blieben die Gesamtbelastungen unter 1% der Bausumme nach der Ansicht befragter Experten.

Nach aller Erfahrung werden sich freiwillige Leistungen von Bauherren – auch bei vereinfachten, billigeren Schutzbautypen – in sehr bescheidenen Grenzen halten (obwohl die Zahl privat eingerichteter Schutzplätze in den letzten Jahren wieder zugenommen hat). Soll Breitenwirkung erreicht werden, müßten jedes Jahr 1,5 bis 2 Millionen Schutzplätze errichtet, ferner Altbauten nachgerüstet werden.

Wieland Jäger
Katastrophe und Gesellschaft

Grundlegungen und Kritik von Modellen
der Katastrophensoziologie
Soziologische Texte Band 103. DM 32,–

Wird der Begriff „Katastrophe" verwendet, so wird er in den meisten Fällen mit „Naturkatastrophen", Vorstellungen von „Gewalt", „Zerstörung", „Chaos", „Panik", „Unberechenbarkeit" und „Hilflosigkeit" verbunden. Allerdings reichen solche Verständnisse nicht aus, um zu einer den Bedürfnissen unserer Industriegesellschaft adäquaten Katastrophendefinition zu gelangen. Systematisch beschäftigt sich der Autor mit den drei wesensbestimmenden Merkmalen des Katastrophengeschehens:
der Erscheinungsform, den sozialen Ursachen, den sozialen Auswirkungen. Dabei rücken Verursacher und Betroffene von Katastrophen in das Zentrum des Interesses.
Die Arbeit ist der erste umfassende Beitrag zur Entwicklung adäquater Erkennungsmodelle von Katastrophen und dem menschlichen Verhalten in der Katastrophensituation in der Bundesrepublik.

Luchterhand

Die jetzt seit langem schon vorhandenen Abschreibungsmöglichkeiten, Bauberatung durch den Bundesverband für den Selbstschutz, Appelle an die Bauherren haben zwar nicht vermocht, einen großen Zuwachs an Schutzplätzen zu erreichen, sind aber immerhin Anreiz, private Schutzplätze zu bauen, und sollten breite Propagierung und Anwendung finden.

Psychologische Hemmschwellen, die Erinnerung an Bunkerzeiten des letzten Krieges, aber auch Gedankenlosigkeit belasten jedes Schutzbauprogramm. Werden nüchtern alle diese Faktoren gegeneinander abgewogen, so dürfte eine Breitenwirkung auch mit dem sehr vereinfachten Schutzbaukonzept eines technisch reduzierten Grundschutzes in Neubauten von Häusern und Arbeitsstätten mit vorgesehenen Kellerräumen nur bei Einführung einer gegenüber §§ 2 und 3 des Schutzbaugesetzes von 1965 beschränkten Schutzbaupflicht zu erreichen sein. Wenigstens die Schutzräume im sozialen Wohnungsbau müßten wohl von der öffentlichen Hand bei dieser Option mitfinanziert werden; auch eine Finanzierung über Kreditprogramme wäre denkbar. Banken mit öffentlichen Aufgaben, wie die Lastenausgleichsbank, könnten neue Aufgabenfelder erhalten. Auch Optionen mit Verzicht auf Schutzbaupflicht werden in die Diskussion eingebracht. Auf jeden Fall sollte im öffentlichen Schutzbau ein deutliches, beispielgebendes Signal des Staates gesetzt werden. Helfen, würde auch eine Änderung der Bauplanungs- und Bauordnungsvorschriften, die Härtung öffentlicher Mehrzweckbauten vorsieht – vor allem durch Vorschreiben trümmersicherer Decken. Zinsverbilligungen und Krediterleichterungen könnten privaten Bauherren Hilfen geben. Ein Impuls für die Bauwirtschaft würde jedenfalls gut in die konjunkturelle Landschaft passen.

Alle diese Probleme und möglichen Optionen berät zur Zeit ein vom Kabinett eingesetzter Staatssekretärsausschuß. Grundlage für die Beratungen sind von BMI und BMBau erarbeitete Unterlagen.

Die Situation gerade im Schutzbau ist in den letzten Monaten nicht nur im Parlament von der Opposition, sondern auch in vielen Artikeln und Rundfunksendungen diskutiert worden – meist mit negativem oder leicht ironischem Akzent. Das Bild von dem Bundesbürger mit der Aktentasche über dem Kopf als Schutz vor dem Atomtod ist nicht vergessen. Auch wird gefragt: Warum gerade jetzt? Marschieren morgen die Russen ein?

Natürlich marschieren die Russen nicht ein. Das NATO-Bündnis zusammen mit der politischen Entspannung sichert uns auch weiterhin – wie schon in den letzten dreißig Jahren – ungestörten Frieden in Mitteleuropa. 62% unserer Bevölkerung halten den Frieden für gesichert (vor 10 Jahren waren es nur 49%, die dies glaubten). Auf der anderen Seite ist nicht zuletzt durch die Erdöl- und Versorgungskrise vor vier Jahren jedermann bewußt geworden, wie störanfällig die hochkomplizierte Industriekultur ist, in der wir leben.

Die Gefahrenlagen unterhalb der Kriegsschwelle haben zugenommen: Umwelt-, vor allem Chemie-Großkatastrophen, Überschwemmungen und andere Naturkatastrophen, aber auch Reaktorunfälle, Störfälle durch Terror und Sabotage werden gefürchtet. Das Krisenbewußtsein insgesamt ist gewachsen, die Bereitschaft ist größer als je zuvor, die wichtigsten Staatsfunktionen zu härten, auch Opfer für die Sicherheit zu bringen.

Jede Friedens-Großkatastrophe ist zugleich ein Testfall für den Verteidigungsfall. Krisen in Friedenszeiten schärfen das Bewußtsein für notwendige Katastrophenvorsorge. Der Schutzbau ist dabei nur eines von vielen Problemen, die gelöst werden müssen. Es sei nur an das immer noch fehlende Gesundheitssicherstellungsgesetz erinnert. Wichtig ist es jetzt, endlich eine Gesamtplanung im Zusammenwirken von Bund und Ländern, von Kommunen und Katastrophenschutzorganisationen zu erstellen, die dem politischen Krisenmanagement ebenso wie der militärischen Verteidigung zugeordnet ist, alle Ressourcen einbezieht, die Wirtschaft ebenso wie die verschiedenen politischen und Verwaltungsebenen. Erst dadurch kann allen geschilderten Gefahrenlagen mit der einheitlichen politischen Antwort begegnet werden, die die Bevölkerung erwartet.

Ganz entscheidend wird es darauf ankommen, sich über die ganze Bandbreite möglicher Gefahren für die Bevölkerung klar zu werden. Der Gott sei Dank wohl unwahrscheinlichste Katastrophenfall ist dabei der große Atomkrieg. An den sehr wahrscheinlichen Bedrohungslagen muß sich jede Katastrophenvorsorge orientieren, u. a. Versorgungskrisen und Chemie-Großkatastrophen.

Die von dem damaligen Hamburger Innensenator Helmut Schmidt 1965 herausgegebene Denkschrift einer vom Hamburger Senat berufenen Studienkommission zu Aufgaben und Möglichkeiten der Zivilen Verteidung in Hamburg kommt zu dem Ergebnis: „Es gibt weder einen Anhaltspunkt dafür, daß zivile Schutzvorbereitungen in Deutschland den Ausbruch eines Krieges wahrscheinlicher noch daß der Verzicht auf solche Vorbereitungen seinen Ausbruch unwahrscheinlicher machen würden. Es läßt sich mit einiger Redlichkeit nicht aufrechterhalten, daß jemand, der sich einen Schutzraum baut, den Atomkrieg herbeiwünsche oder gar herbeiführen helfe. Es ist daher festzustellen, daß die Unterlassung von notwendigen und sinnvollen Vorbereitungen unverantwortlich wäre, schon aus Gründen der Menschlichkeit. Zudem fragen die Menschen in einer Katastrophe schon bald, ob ihr Staat nicht bessere Vorkehrungen gegen diese Not hätte treffen können; nach aller Erfahrung erheben gerade diejenigen, die sich vorher gegen die Beschwernisse vorsorgender Maßnahmen gesperrt hatten, jetzt am lautesten meistens maßlose Vorwürfe gegen die Regierung und die Behörden."

Neuer Anlauf zum alten Ziel

Problem und Programm der Zivilverteidigung

Von Wolfram von Raven

Die NATO-Strategie der „flexible response", die den unterschiedlichen Bedürfnissen der Bundesgenossen durch Kompromisse Rechnung zu tragen versucht, gerät zwar immer wieder ins Feuer einer teils fachkundigen, teils laienhaften Kritik, ist aber – trotz ihrer Unzulänglichkeiten und Unwägbarkeiten – nicht wirklich angefochten, da bisher niemand eine überzeugende Lösung des Problems der gemeinsamen Sicherheit vorgelegt hat, das sie als Konzeption für das Bündnis abzulösen vermag. Vornehmlich zur Friedensbewahrung, nicht daher zur Kriegführung gedacht, will dieses Dispositiv, das dem östlichen Bemühen um Einschüchterung des Westens mit der westlichen Fähigkeit zur Abschrekkung des Ostens begegnet, den Partnern die Gewähr geben, daß jede Attacke mit der jeweils angemessenen Abwehr pariert wird.

Demgemäß werden in der Planung zur Reaktion auf eine Aggression sozusagen drei Stadien einer Steigerung der Kampfhandlungen vorgesehen:

- Zuerst soll die Verteidigung alle Anstrengung auf das Ziel richten, dem Angriff durch Operationen klassischer Art, d. h. in Schlachten mit konventionellen Truppen, nahe der Grenzen zu stoppen.
- Sodann soll sie eine „vorbedachte Eskalation" einleiten, die insbesondere aus „selektiven Schlägen" mit atomaren Waffen auf dem Gefechtsfeld und in dessen Hinterland bestünde.
- Zuletzt soll das Duell der beiden Giganten auf zwei Kontinenten beginnen, der „all out war", der die Territorien und Bevölkerungen der zwei Supermächte rasch und radikal in Mitleidenschaft zöge.

Aber eine strenge Trennung dieser drei Etappen des Kampfes soll es nicht geben, so daß sie stufenlos ineinander übergingen. Die kalkulierbare Chance der Kriegsverhinderung, von der die Friedensgestaltung abhängt, liegt in dem moralischen und materiellen Vermögen des Westens, den eventuellen Gegner mit einem unkalkulierbaren Risiko zu konfrontieren, dem Osten daher die Gelegenheit zu einer genauen Berechnung zu nehmen, wann, wie und wo sein Angriff auf eine Verteidigung mit Kernwaffen stieße. Das verlangt den Verbund der konventionellen Streitkräfte mit den atomaren Kampfmitteln, erfordert überdies die Verkoppelung des „strategischen" Potentials in Amerika mit den „taktischen" Kapazitäten in Europa.

Mit einer Fläche von 248 000 Quadratkilometern, einer Nord-Süd-Länge von rund 800 Kilometern und einer Ost-West-Breite zwischen 125 und 225 Kilometern bildet die Bundesrepublik, die am östlichen Rand des westlichen Territoriums liegt, das Zentrum und den Schild unseres Erdteils. Für sie bleibt die Abschrekkung das A und das O der Sicherheitspolitik, weshalb sie einerseits auf den atomaren Schirm nicht verzichten kann, während sie andererseits darauf beharren muß, daß die Verteidigung vorn einsetzt, sich daher nicht mangels Mittel nach hinten verschiebt.

Die Demarkationslinie zwischen West und Ost, die auf deutschem Boden insgesamt 1 700 Kilometer mißt, hat kaum eine Anlehnung an natürliche Hindernisse, sondern ist überall offen. Die Einwohnerschaft unseres Landes von durchschnittlich 225 Bürgern je Quadratkilometer verteilt sich zwar nicht gleichmäßig über das ganze Bundesgebiet, sondern nimmt in ihrer Dichte von West nach Ost ab; doch wechseln städtische Bezirke von 1 000 und mehr Einwohnern und ländliche Bereiche von 100 und weniger Einwohnern je Quadratkilometer überall in unregelmäßiger Folge. Der Streifen zwischen der östlichen Grenze und dem Terrain 100 Kilometer westlich davon enthält 40 Prozent der Fläche, 30 Prozent der Bewohner und 25 Prozent des Industriepotentials der Bundesrepublik; die Wirtschafts- und Wohnzentren von Kiel, Lübeck, Hamburg, Hannover, Wolfsburg, Braunschweig, Kassel und Nürnberg gehören dazu. An der NATO-Front gibt es Korpsabschnitte mit zehn Millionen Zivilisten. Angesichts der Verletzlichkeit des Siedlungsraumes würde ein Waffengang zwischen Ost und West folglich verheerende Wirkungen zeitigen.

Wenn die Abschreckung, die den Zusammenprall der Streitkräfte verhindern will, in solchem Sinne glaubhaft bleiben, nicht zum bloßen Bluff degenerieren soll, setzt sie für Amerika das Vermögen zur atomaren Vergeltung, für Europa das Vermögen zur konventionellen Verteidigung voraus, wobei das eine vom anderen abhängt. Die Armeen der NATO sollen somit kämpfen können, um nicht kämpfen zu müssen.

Schutz der Bevölkerung

Diese treffende Feststellung von Helmut Schmidt, die aus der komplizierten Strategie des Westens gegen die Drohung des Ostens eine simple Formel filtert, wird meist – gerade weil sie sich als Definition des Begriffs Abschreckung ohne Mühe einprägt – nur unzureichend verstanden, nämlich allein für den militärischen Bereich der Verteidigung angewandt, so daß deren ziviler Bereich gar nicht ins Blickfeld der Betrachtung kommt. Die Fähigkeit zum Kämpfen bedingt aber nicht lediglich eine adäquate Ausbildung und Ausrüstung der Truppe, nicht allein

ihre personelle und materielle Qualität und Quantität, sondern sie verlangt auch die Anstrengung, die Bevölkerung im Maße des Möglichen zu schützen. Da der konventionelle Einsatz der Streitmacht nicht bloß als „Stolperdraht" fungiert, dessen Berührung die atomare Vergeltung automatisch auslösen würde, heischen folgende Fragen redliche Antworten:

- Wie weit sind Operationen der Defensive des Westen, die dem Widerstand gegen eine Offensive des Ostens dienen, politisch zu verantworten, wenn wir es versäumt haben, dem Volk, das die Schlacht erleidet, den nötigen Schutz zu bieten?
- Wie lange kann die Verteidigung gegen einen Angriff militärisch durchgehalten werden, wenn der Nation, die für die Bundeswehr eine Menge Geld investieren muß, nicht das Bewußtsein vermittelt wird, daß sie zu überleben vermag?
- Wieviel Kampfmoral und Standhaftigkeit darf der Staat von seinen Soldaten erwarten, wenn er ihnen nicht die Gewißheit gibt, daß für ihre Familien, für die sie sich schlagen sollen, alles geschieht, das zu ihrer Sicherheit denkbar erscheint?

Neben der militärischen ist die zivile Verteidigung in der Bundesrepublik – milde gesagt – ungenügend entwikkelt, was gewiß manche Ursachen hat, im Ursprung aber wohl zu einem beträchtlichen Teil daher rührt, daß die Sache nicht wirklich als politische Aufgabe betrachtet, sondern weithin sozusagen als karitative Tätigkeit behandelt wird. Wo jedoch egoistische Motive kaum angeregt sind, Hoffnungen auf altruistische Antriebe daher die Dominanz haben, pflegen den großen Worten stets nur kleine Taten zu folgen. Wen wundern mithin die allzu krassen Unterschiede in der Konstruktion beider Säulen unserer Sicherheit?

- In der Zeit von 1955 bis 1977 wurden für den Einzelplan 14 des Bundesbudgets, aus dem sich die militärische Verteidigung nährt, insgesamt fast 420 Milliarden Mark ausgewiesen, während sich das Soll des Einzelplans 36, der die zivile Verteidigung füttert, in der selben Periode mit knapp über 11 Milliarden begnügt.
- Das Verhältnis der Ausgabenbeiträge für die zivile und für die militärische Verteidigung beläuft sich in diesem Jahr mit 0,552 Milliarden Mark zu 32,567 Milliarden Mark auf 1 zu 60, so daß im statistischen Durchschnitt für die erstere 9,20 DM für die letztere 547,80 DM von jedem Bürger gefordert werden.

Damit sollen die beiden Gebiete nicht in Konkurrenz zueinander beurteilt werden, was zu dem Trugschluß verleiten würde, daß die militärische Verteidigung in ihrer Entwicklung gebremst werden müßte, damit die zivile Verteidigung in ihrer Entwicklung beschleunigt werden könnte. Derlei läßt die Lage nicht zu, weshalb es zunächst darum geht, den Nachholbedarf der zivilen Verteidigung, die eine wesentliche Ergänzung der militärischen Verteidigung darstellt, als bedeutsam anzuerkennen und ihn sodann allmählich auf dem Wege einer Umschichtung des gesamten Bundeshaushalts zu dekken.

Erfahrung bei Katastrophen

Dem scheint die Konzeption zu gelten, die – vom Bundeskabinett am 6. Juli 1977 beschlossen – einen neuen Anstoß zur Beseitigung alter Überstände bedeutet, bisher allerdings nicht mehr als eine grobe Skizze der Prinzipien zeigt, also noch die Ausfüllung durch eine feine Zeichnung der Details braucht. Bund, Länder und Gemeinden werden gemeinsam zuerst eine Art „Flurbereinigung" durchführen und zuletzt entscheiden müssen, was sich mit dem Bestand an Personal und Material machen läßt, wo eine Reform und eine Reorganisation, ein Umbau und eine Umrüstung nottut. Sie werden sich dabei auf Erkenntnisse der „Wintex"-Manöver und auf Erfahrungen bei Naturkatastrophen stützen können.

Warum zum Beispiel kam 1975 bei der Brandkatastrophe in Niedersachsen – wie schon 1962 bei der Flutkatastrophe in Hamburg – die Rettung durch die militärische Truppe, während die zivilen Einheiten mehr oder minder ein Bild des Wirrwarrs boten? Bei den Helfern jeglicher Kategorie herrschte gewiß der gleiche Geist der Einsatzbereitschaft, so daß sie sich in ihrer Moral nicht voneinander unterschieden. Der einzige – freilich maßgebende – Unterschied besteht im System und in der Methode der Planung, Ausbildung und Führung, in der Organisation, Koordination und Kommunikation. Militärische, auch polizeiliche Einheiten, und Verbände sind geschaffen, gerüstet, geschult und geübt zu dem Zweck, Situationen der Bedrohung zu meistern; sie haben die Mittel des Befehls und des Gehorsams zur Verfügung, die ihnen – die Erziehung ihrer Männer zur Mitverantwortung vorausgesetzt – rasche Aktionen und Reaktionen in der Stunde der Gefahr gestatten. Zivilen und uniformierten Vereinigungen die nicht in strenger Zucht stehen, mangeln diese Möglichkeiten; ihnen gebricht es zudem an Training, Technik und Taktik, weshalb ihre Hilfsfähigkeit durch Hilflosigkeit gehemmt wird.

Gewohnt, zu verwalten statt zu führen, zeigt sich die Bürokratie oft außerstande, das Instrumentarium sinnvoll einzusetzen. Kompetenzstreitigkeiten und Abstimmungsschwierigkeiten verschulden somit neben Ausstattungsmängeln und Fehleinschätzungen Einbußen an Vermögenswerten, gar Verluste an Menschenleben, deren Gewicht wohl über den Aufwand hinausgeht, der dem Katastrophenschutz bisher versagt wurde. Wer je Gelegenheit hatte, hinter die Kulissen zu schauen, war über die materiellen und personellen, planerischen und organisatorischen Zersplitterungen und Disharmonien der diversen Dienste entsetzt. Krähwinkelei und Vereinsmeierei, Einsparungen, die Geldvergeudung zeitigten, Unstetigkeit im Wechsel der Programme – all das summierte sich zu einem Zustand, der die Behauptung rechtfertigt, daß nur ein verkrüppelter Torso existiert. Fachleute mit Talent zur Improvisation und Freiwillige, deren Idealismus Bewunderung gebührt, halten den gebrechlichen Körper am Leben, trotzen ihm sogar Leistung ab.

Vernünftig erscheint daher der Bonner Plan, den Katastrophenschutz anders zu ordnen, ihn auf Kerneinheiten von 150 000 Helfern zu reduzieren sowie Kader zu schaffen, die binnen 24 Stunden – ähnlich der Mobilisation einer Miliz – so aufgefüllt werden können, daß sich das Gesamtaufgebot zu 520 000 Kräften erhöht. Neben lokalen müssen zudem regionale Verbände greifbar werden, was gleichermaßen zur Abwehr von Gefahren im Frieden wie zum Schutz der Bevölkerung im Kriege nötig wird. Dann nämlich – ja, bereits in der Krise – kann die Bundeswehr nicht zur Verfügung stehen, da sie ihre originären Aufträge ausführen muß.

Außer organisatorischen Maßnahmen, die sich auf Ausbildung und Ausrüstung auswirken müssen, weil sie sonst keinen Wandel erwirken können, wird es des Bemühens bedürfen, Gesetze, Satzungen und Vorschriften auch für die übrigen Dienste des Zivilschutzes zu harmonisieren, ihre Einsatzmethoden zu synchronisieren und ihre Geräte zu standardisieren. Das bedingt eine schwierige und langwierige Arbeit zu dem Zweck, unserem Gemeinwesen, das sich noch immer als Schönwetterstaat empfindet, die Chance zu versprechen, das Risiko einer Schlechtwetterphase einigermaßen durchzustehen. Mit dem Stoßseufzer „Ich bitt' Dich heil'ger Florian, verschon mein Haus, zünd' andre an!" kommen wir ja wohl nicht aus.

Ein bescheidenes Programm

Der Bau von Schutzräumen soll – so will es das Bundeskabinett – ebenfalls vorangetrieben werden. Das Ziel ist es dabei nicht, die Bürger unseres Landes gegen atomare Kampfmittel abzusichern, was weder finanziell möglich noch psychologisch nützlich wäre. Deckung gegen konventionelle Waffen kann es jedoch zu erschwinglichen Preisen geben, wozu freilich zuvor um die Einsicht der Bürgerschaft geworben werden muß. Vielleicht allein ein Franz Kafka hätte die Begabung, sich literarisch mit der Absurdität auseinanderzusetzen, daß sich unser Gemeinwesen zwar Warnämter und Alarmanlagen zugelegt, kaum aber dafür gesorgt hat, daß die Bevölkerung weiß, wie und wo sie Schutz findet, wenn die Sirenen heulen, da Bomben zu fallen drohen.

Der Bund investierte von 1950 bis 1976 insgesamt 622 Millionen DM für den Bau von rund 1,854 Millionen Schutzplätzen, während sich Privatleute eigene Schutzräume schufen. Nach optimistischer Schätzung, die von pessimistischen Experten bezweifelt wird, dürften Schutzmöglichkeiten für zehn Prozent der Bevölkerung existieren. Schutzanlagen für 30 Prozent der Einwohnerschaft sollen im Laufe etlicher Jahre in der Bundesrepublik errichtet werden, was sich fürwahr als ein bescheidenes Programm darstellt, wenn bedacht wird, daß Schweden 72 Prozent und die Schweiz 75 Prozent der Einwohner in Schutzbauten unterzubringen vermögen.

Dagegen wenden sich mit scheinbar rationalen Argumenten, hinter denen sich jedoch offenbar emotionale Energien verbergen, etliche Friedensforscher, die sich auf die Meinung versteifen, Luftschutzbauten im Westen würden womöglich vom Osten als Kriegsvorbereitung eingeschätzt. Allen voran vertritt Wolf Graf von Baudissin, Generalleutnant außer Diensten, diese These, die auf dem Irrtum beruht, daß die Notwendigkeiten, die Amerika für sein Dispositiv der atomaren Vergeltung beachtet, den Erfordernissen entsprächen, die in Europa für die Konzeption der konventionellen Verteidigung gelten. Beide, also die atomare und die konventionelle Komponente, bilden zwar – untrennbar miteinander verbunden – die Basis für die Strategie der Abschreckung, doch ist deshalb die eine nicht der anderen gleich, so daß jede für ihre Glaubwürdigkeit eigene Voraussetzungen hat.

Das bedarf der Erläuterung, die eine Definition des Begriffs „Gleichgewicht des Schreckens" bedingt. Die USA sehen die Balance zwischen ihren atomaren Kräften und denen der UdSSR in dem Vermögen jeder der beiden Supermächte, den „ersten Schlag" der anderen, der ihr Land träfe, im „zweiten Schlag" auf deren Territorium heimzuzahlen. Keine kann daher der anderen mit dem „first strike" die Fähigkeit zum „se-

Griephan-Briefe

Die Griephan-Briefe sind Informationsdienste für Unternehmer. In den Griephan-Briefen finden Industrie und Handel Tips zum Geschäft mit Behörden, Hinweise auf kommende Auftragsvergaben und Ratschläge für die Autragsakquisition bei staatlichen Dienststellen. Die Griephan-Briefe sind der Schlüssel zum Behördengeschäft. Wer Umsätze und Gewinn aus dem Milliardenmarkt staatlicher Beschaffung ziehen will, muß die Griephan-Briefe abonniert haben.

INFORMATIONEN AUS POLITIK UND WIRTSCHAFT: wöchentlich donnerstags Trend- und Detailinformationen zum zivilen Behördengeschäft, zur Beschaffungsplanung und Auftragsvergabe in den Bereichen Verkehr, Bau, Post, Bahn, Forschung und Technologie, zivile Verteidigung, innere Sicherheit usw. Monats-Abonnentspreis DM 27,– zuzüglich 5,5 % Umsatzsteuer.

WEHRDIENST: wöchentlich montags, Insider-Informationen zur Rüstungsbeschaffung der Bundeswehr, zum Bau militärischer Anlagen und zum deutschen Rüstungsexport. Monats-Abonnementspreis DM 28,– zuzüglich 5,5 % Umsatzsteuer.

SONDERDRUCKE FÜR DIE WIRTSCHAFT: alle 10 Tage (10., 20. und 30. des Monats) Organisationspläne von Bundesministerien, Behörden, Beschaffungsstellen, Ämtern und Instituten nach neuestem Stand, mit Tausenden von Namen und Telefonnummern eine praktische Hilfe für den Umgang mit Bundesbehörden. Monats-Abonnementspreis DM 21,– zuzüglich 5,5 % Umsatzsteuer.

Bestellcoupon

Ausfüllen, unterschreiben und absenden an: BONNKONTAKT Verlag A. M. Griephan KG, Postfach 12 02 64, 5300 Bonn 1.

Wir abonnieren ab sofort Ihre Griephan-Briefe:

☐ INFORMATIONEN AUS POLITIK UND WIRTSCHAFT

☐ WEHRDIENST

☐ SONDERDRUCKE FÜR DIE WIRTSCHAFT

Wir bitten um ☐ halbjährliche ☐ jährliche Abrechnung (Zutreffendes bitte ankreuzen). Kündigungsmöglichkeit sechswöchentlich zum Quartalsende.
Versandanschrift:

Ort, Datum:
Unterschrift:

Probeexemplare der Griephan-Briefe (3 x 3 = 9 Ausgaben) gegen Voreinsendung einer Schutzgebühr von DM 10,55 (inkl. 5,5 % USt) auf Konto 2367 06-509 beim Postscheckamt Köln.

cond strike" rauben, so daß jede darauf verzichten muß, die andere zu attackieren, womit sich Washington und Moskau wechselseitig zwingen, ihre Schwerter in den Scheiden zu lassen.

Um dieses „Patt" – einen Zustand der gegenseitigen Lähmung, der den Krieg zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion verhindert und somit den Frieden ersetzt – zu bewahren, müssen die Vergeltungswaffen unverwundbar gehalten werden, damit sie die Aggression einsatzbereit überstehen, also den Gegenschlag mit der nötigen Wucht führen können. Robert S. McNamara nannte das „assured destruction capability", während Henry A. Kissinger von „sufficiency" sprach, womit beide dasselbe meinten.

Die Konzeption, die ebenso der sowjetischen wie der amerikanischen Sicherheit dient und daher auch dem Bemühen der Amerikaner zu Grunde liegt, mit den Sowjets bei den „Strategic Arms Limitation Talks" ins Reine zu kommen, verlangt darüber hinaus, daß die Bevölkerung beider Seiten verletzlich bleibt. Würde sie auf der einen Seite gegen die Vergeltung gesichert, könnte die Aggression gegen die andere Seite gewagt werden, da der Gegenschlag dann nicht befürchtet werden müßte. In der Sprache der Verhaltensforschung beschrieben, besteht die Konzeption der Weltmacht jenseits des Ozeans in einer Kombination aus Drohgeste und Demutsgebärde.

Das hat für den amerikanischen Partner eine wesentliche Rolle gespielt, als es darum ging, mit dem sowjetischen Kontrahenten einen Verzicht auf Raketen-Abwehr-Systeme zu vereinbaren. Und es ist für Washington wieder wichtig geworden, als sich zu zeigen schien, daß Moskau ein Zivilschutzprogramm umfassenden Charakters realisiert. Bis dato bleibt ungewiß, ob die UdSSR den Vorstellungen der USA folgt oder anstrebt, in eine Position zu rücken, die ihr das Überleben in einer Auseinandersetzung mit Kernwaffen garantiert und ihr damit die Chance öffnet, das Risiko eines solchen Zweikampfes einzugehen.

Additiv zur Strategie

Das globale Gleichgewicht wird nun nicht etwa durch eine regionale Balance der konventionellen Streitkräfte in Europa ergänzt. Niemand leugnet das Übergewicht des östlichen Potentials über die westlichen Kapazitäten, so daß ein Zivilschutzprogramm der Bundesrepublik nicht als der Versuch Bonns mißdeutet werden kann, von der Verteidigung zum Angriff zu wechseln. Die Planung muß als Additiv zur Bündnisstrategie der „flexible response" gewertet werden, die sonst die militärische Rechnung ohne den zivilen Wirt macht.

Die Behauptung des Gegenteils, die den Bevölkerungsschutz nicht als Element der Friedenssicherung, sondern als Instrument der Kriegshysterie beurteilt, liefert ein bequemes Alibi für die Fortsetzung des Nichtstuns. Sie gehört im übrigen zum Repertoir einer Ideologie, die der Entspannung den Vorrang vor der Sicherheit gibt. Die zivile Verteidigung gerät somit ins Schußfeld einer Polemik von ähnlichem Stil wie einst die militärische Verteidigung.

Kein Bedarf an Kommissionen

Eine kurze Antwort zu Christian Potykas Anmerkungen zur Zivilschutz-Diskussion (Zivilverteidigung III/77) von Johannes Hammer, Sprecher der Bürgerinitiative „Selbstschutz vor dem Atomtod":

Auf dem kleinen uns hier zur Verfügung gestellten Raum können wir nicht in gebührendem Maße auf kritische Äußerungen Potykas zum Schutzbau und über uns eingehen. Es bleibt nur als Hauptsache festzustellen, daß der Vorschlag einer Kommission aus wissenschaftlichen Instituten – ohne Beteiligung der Bürger – eine Generation zu spät kommt. Die Schutzbaugegner werden diesen Vorschlag begrüßen, da ihnen eine Kommission mit „LANGEN-BANK-EFFEKT" lieber ist als der Beginn des Schutzbaues. Wir werden jedoch erbitterten Widerstand gegen jede Verschleppung leisten.

Alle technischen Fragen des Schutzbaues für jedes „Kriegsbild" sind geklärt, sogar unter Einbeziehung des Schutzes vor Neutronenbomben. Wenn die Bundesregierung sich nicht imstande fühlt, ein umfassendes Schutzbaugesetz zu erlassen, dann soll sie wenigstens mit der Schutzbaupflicht für Neubauten anfangen, wie es die Kabinettsvorlage des BMI vorschlägt. Der weitere Ablauf könnte dann wie folgt aussehen:

1. Schutzräume in Neubauten aller Art und öffentliche Schutzräume bis zu einem Gesamtvolumen von 30 Millionen Mark jährlich.
2. Schutzräume in bestehenden Gebäuden, in die der Einbau technisch möglich ist (siehe „Modell Straubing").
3. Fertigschutzräume oder Bunker aus Ortbeton unter haus-, schul- oder arbeitsplatznahem Freigelände.
4. Sammelschutzräume für Bewohner von Nachbarhäusern, in denen ein nachträglicher Einbau nicht möglich ist und die über kein Freigelände verfügen.
5. Evakuierungsschutzräume (Großraumtunnels mit Rohrzugverkehr).

Die einzelnen Phasen müssen dann jeweils durch Erweiterungsbestimmungen für die Schutzbaupflicht eingeleitet werden.

Um es noch einmal klar zu sagen: Es gibt keine technischen und auch keine finanziellen Probleme im Schutzbau, die unlösbar wären. Kommt eine Schutzbaupflicht, so muß der Bürger seinen Schutzplatz selbst bezahlen. Er wird das auch tun, wie Meinungsumfragen dies bereits 1976 bestätigen. Kommt die Schutzbaupflicht nicht, so ist das eine reine politische Entscheidung der Bundesregierung, die den Schutz der Bevölkerung aus parteipolitischen Zwängen unterläßt. Wie stark sie unter diesen Zwängen steht, hat die Tatsache deutlich gemacht, daß der Schutzbau nicht einmal ins Konjunkturprogramm aufgenommen werden durfte.

Wird die Bundesregierung nicht einsichtig, wird der Bürger zur Selbsthilfe greifen müssen. Begüterte tun das schon in zunehmendem Maße. Aber was wird aus der großen Masse der Bürger? Verdienen die keinen Schutz?

Gesamtverteidigung ohne schlüssiges Konzept?

Von Rüdiger Moniac

„Aber erst im Unsicheren bewährt sich die Sicherheit des Menschen."

General a. D. Hans Speidel, „Erinnerungen", Berlin 1977

I. Kapitel

1. Terra incognita

Es wäre wahrscheinlich reizvoll und deprimierend zugleich, einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung nach seiner Vorstellung vom Begriff *Gesamtverteidigung* zu fragen. Reizvoll, weil man sähe, wie man auf einen brachliegenden Acker vorstößt; deprimierend nichtsdestoweniger, bedenkt man die lange Zeit, die schon bis heute für seine Bestellung verlorenging.

Die Kunst der Prophetie ist gewiß nicht vonnöten, wenn man auch ohne Sonde am Bewußtsein der Menschen feststellt, daß *Gesamtverteidigung* eher in die Kategorie von politischen Begriffen zu stellen ist, für die die Mehrheit in der Bevölkerung nicht über die mindeste Klarheit verfügt. Wenn es dann in Zahlen zu schätzen sein müßte, wäre vielleicht einer von hundert fähig, mit diesem Begriff zumindest eine annäherungsweise richtige Vorstellung zu verbinden. Aber selbst die minimale Gruppe der halbwegs Informierten dürfte kaum ein im weitesten Rahmen einheitliches Verständnis von Gesamtverteidigung haben.

Das ist die Lage. In jüngster Zeit scheint sie sogar die politischen Parteien zu irritieren, wenn auch nicht allzu sehr. Allenthalben, allerdings meist nur dumpf und undeutlich, wird der Wunsch spürbar, Gesamtverteidigung zu definieren, zu formulieren und – überhaupt – darüber zu diskutieren.

2. Worte und keine Taten

Im Frühjahr dieses Jahres beschäftigte sich der Bundestag erstmals seit langem wieder mit dieser Frage, allerdings nur am Rande spielte Gesamtverteidigung eine Rolle. Die Bundesregierung wurde von der CDU/CSU-Fraktion im Rahmen einer Großen Anfrage zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik eben auch danach gefragt, und nur deshalb konnte sie nicht völlig ausweichen. Exakt lautete die diesbezügliche Frage:

„Wie beurteilt die Bundesregierung den gegenwärtigen Sachstand in der Gesamtverteidigung und beim Zivilschutz? Ist sie – nachdem nationale Lebensmittelreserven, Schutzraumbau und andere Zivilschutzmaßnahmen aufgegeben worden sind – von ihrem bisherigen Zivilschutzprogramm abgerückt? Welche Maßnahmen hält sie aufgrund ihrer Erkenntnisse und auch im Hinblick auf die enormen Anstrengungen zum umfassenden Ausbau des Zivilschutzes in den Warschauer Pakt-Staaten für dringend geboten?"

Der Vollständigkeit halber soll festgehalten werden, daß allein die Unionsparteien nach dieser Thematik fragten. Eine parallel von den Bundestagsfraktionen von SPD und FDP eingebrachte Große Anfrage ließ dieses Element der Sicherheits- und Verteidigungspolitik unbeachtet.

Die Antwort der Bundesregierung machte die Vermutung zur Gewißheit, daß in ihrem mittelfristigen Handlungskatalog der Gesamtverteidigung eine relativ unbedeutende Rolle zugewiesen ist. Dies anhand der Regierungsantwort zu belegen, ist nicht schwer. In der Antwort hieß es:

„Zielvorstellung für Planungen der zivilen Verteidigung ist und bleibt das Weißbuch zur zivilen Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland vom 12. April 1972. Die Bundesregierung hat die zivile Verteidigung ausgebaut und nach Schwerpunkten systematisiert."

Dies kann niemand bezweifeln. Nur muß man die Feststellung relativieren, damit klar wird, daß Ausbau der Zivilverteidigung nicht gleichbedeutend sein muß mit zufriedenstellendem Ausbau. Nach den Kriterien der NATO soll zwischen den militärischen und den zivilen Verteidigungsausgaben ein Verhältnis von 1:20 angestrebt werden. Trotz des Ausbaus der zivilen Verteidigung steht es gegenwärtig aber bei 1:60. Weiter heißt es im Text der Regierungsantwort:

„Der Warndienst ist funktionsfähig. Staats- und Regierungsfunktionen sind für den Verteidigungsfall in Zusammenarbeit mit den Bundesländern gesichert. Rechtsvorschriften für die zivile Verteidigung werden vervollständigt. Im Rahmen des Katastrophenschutzes sind inzwischen 135 000 Helfer für den Verteidigungsfall ausgerüstet worden. Leitungs- und Führungsstrukturen werden den Erfordernissen der Zeit angepaßt. Das Ausbildungsangebot, vor allem für leitende Kräfte im Zivilschutz, wurde vergrößert. Ärztliche Versorgung und Hilfskrankenhäuser werden auf den Verteidigungsfall kontinuierlich vorbereitet. Zivilschutzmittel, Personal und Material, werden immer mehr auch für humanitäre Hilfe genutzt. Zivile und militärische Stellen arbeiten eng zusammen."

Dies alles klingt nach intensiver Aktion. Allerdings rücken die folgenden, von der Regierung selbst gemachten Bemerkungen diese wieder in die richtigen Größenverhältnisse:

„Die Mittel für den Zivilschutz wurden 1969 bis 1977 von 299 Millionen DM pro Jahr auf 455 Millionen DM pro Jahr aufgestockt. Das ist ein Zuwachs von 52 Prozent. In gleicher Zeit sind die Ausgaben für den Katastrophenschutz von 93 auf rund 166 Millionen DM – um 79 Prozent – gestiegen. Wegen der begrenzten Haushaltsmittel konnten nicht alle Vorhaben der zivilen Verteidigung gleichmäßig gefördert werden. So mußten investitionsintensive Ausgaben für Schutzraumbau und Bevorratung gestreckt, teilweise zurückgestellt werden."

Zuerst also lobt die Regierung selbst die offenbar imposanten Mehraufwendungen, fügt aber richtigstellend zugleich hinzu: „wegen der begrenzten Haushaltsmittel" ... Die Bemerkung, Schutzraumbau und Bevorratung hätten gestreckt und teilweise zurückgestellt werden müssen, ist eine euphemistische Beschreibung für fast völligen Stillstand, ja Rückgang auf diesem Gebiet.

Ähnlich zwiespältig hat der zweifelnde Leser die weiteren Erklärungen in der Regierungsantwort aufzunehmen:

„Die Entwicklung der zivilen Verteidigung in den Staaten des Warschauer Paktes wird von der Bundesregierung aufmerksam verfolgt. Die Frage der Konsequenzen aus dieser Entwicklung wird national und im Bündnis multinational geprüft."

Damit ist wenig anzufangen. Eines erfährt man lediglich exakt: Die Regierung verfolgt die Entwicklung „aufmerksam". Zur Entwicklung selbst sagt sie nichts. Warum? Scheut sie sich? Ist die Entwicklung von zu geringer Bedeutung für uns? Oder weshalb? Der Leser muß raten. Fast im gleichen, wenig aussagekräftigen Tenor hält sich der Schluß der Antwort auf die Frage zur Gesamtverteidigung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion:

„Die Bundesregierung wird in diesem Zusammenhang den Gesamtkomplex der zivilen Verteidigung grundsätzlich aufgreifen und neu ordnen. Dazu werden die Konsequenzen neuer Kriegsbilder, möglicher Krisen und möglicher Katastrophensituationen analysiert. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse werden für die Vorbereitung der Gesamtverteidigung berücksichtigt."

Lauter Ankündigungen, kein Wort zur Beurteilung der Sache selbst. Mit diesen Zitaten dürfte klar geworden sein, daß die Bundesregierung – zumindest bis jetzt – mit der Aufgabe der Gesamtverteidigung nicht wirklich befaßt sein möchte.

3. Ein Lichtblick

Mit aller gebotenen Vorsicht läßt sich jedoch inzwischen sagen, daß sich gewisse Verschiebungen zu dieser Frage im Lager der Koalition anzudeuten beginnen. Im September 1977 fanden zwei Gespräche zwischen dem Bundesverteidigungsminister und dem verteidigungspolitischen Sprecher der FDP statt. Unter anderem vereinbarten Georg Leber und Jürgen Möllemann dabei die Bildung einer Arbeitsgruppe. Sie soll noch bis zum Jahresende die „sicherheitspolitischen Notwendigkeiten und Möglichkeiten unseres Staa-

tes im Rahmen des NATO-Bündnisses" analysieren. Und sie soll das Modell für ein Gremium entwerfen, in dem interministeriell zwischen Politikern und weisungsunabhängigen Fachleuten „übergreifende Probleme unserer Sicherheits- und Verteidigungspolitik" untersucht werden. Dies, so hat es den Anschein, sind immerhin vage Ansätze für eine irgendwie geartete Institutionalisierung der Gesamtverteidigung im Regierungsgefüge der Bundesrepublik Deutschland. Bisher gab es sie nicht.

II. Kapitel

Versuch über die Gesamtverteidigung

Die politischen Parteien, sei es, sie tragen die Regierung, sei es, sie stehen in der Opposition, haben, wie man sieht, kein wirklich schlüssiges Konzept der Gesamtverteidigung. Eines nur läßt sich mit einiger Sicherheit festhalten: Die Unionsparteien geben sich um ein gewisses Maß drängender und ungeduldiger bei der Suche nach einem Entwurf. Die Sozialdemokraten zeigen wenig Neigung, sich auf dem schwierigen Terrain zu orientieren. Ihre Regierungselite kommt jetzt allerdings nicht mehr umhin, dem erwachten Interesse einer Gruppe unter den Freien Demokraten an dieser Thematik Raum zu geben.

Aber selbst im Bereich der Wissenschaften existiert, soweit zu sehen, außer marginalen Bemerkungen über Probleme der Gesamtverteidigung im Rahmen der Behandlung sicherheitspolitischer Fragen keine vollständige Theorie. Nicht einmal Versuche dazu sind bisher unternommen worden. Die Gründe dafür mögen vielfältiger Natur sein. Zum einen sind sie sicherlich in der kaum mehr zu überschauenden Komplexität der Sicherheitspolitik zu sehen, zum anderen aber wohl auch in einem allgemein kaum vorhandenen Gefühl für die Bedrohung staatlicher, gesellschaftlicher und individueller Existenz. Und dieses Nichterkennen oder Nichterkennen-wollen der Bedrohung ist feststellbar, obwohl sie objektiverweise existiert. Vom Bewußtsein der großen Mehrheit wird sie jedoch nicht akzeptiert. Das ist zu untersuchen.

1. Zielsetzung

Die Zielsetzung von Gesamtverteidigung liegt auf der Hand. Gesamtverteidigung verfolgt die Sicherung der Ordnung, wie sie sich ein Staatswesen auf der Grundlage seiner Verfassung gegeben hat. Mit dieser Feststellung wird von vornherein zwingend klar, daß Gesamtverteidigung nur und ausnahmslos die Aufgabe eines Staates sein kann. Nicht bestimmte Gruppen, Verbände oder Schichten in ihm dürfen sich separat verantwortlich fühlen für die Gesamtverteidigung. Es muß eine in der Regierung verantwortliche politische Führung sein. Alle gesellschaftlichen und politischen Kräfte sind dazu aufgerufen. Im Zeitalter der Versuche, übernationale politische Ordnungen in Europa ins Leben zu rufen, ist allerdings der Gedanke nicht mehr abwegig, auch die Aufgabe der Gesamtverteidigung einer übernationalen Institution anzuvertrauen. Er klingt im jetzigen Stadium der Entwicklung Europas zur politischen Union hin natürlich noch sehr irreal. In der theoretischen Erörterung des Themas jedoch kann diese Erwägung nicht fehlen, zumal es auch im Europa der EG und der NATO bereits heute praktische Ansätze geben könnte, Aspekte der Gesamtverteidigung institutionell und organisatorisch zu berücksichtigen.

Im folgenden sollen die Überlegungen für eine Theorie der Gesamtverteidigung jedoch auf das Staatswesen beschränkt bleiben, wie es sich in der Bundesrepublik Deutschland seit nunmehr 25 Jahren manifestiert. Das Land baute schon ein Jahrzehnt nach dem totalen Zusammenbruch wieder eine Armee auf. Dieser Schritt war ein Reflex auf die nicht nur in der Bundesrepublik ins Blickfeld gerückte Bedrohung, welche von den von der Sowjetunion und ihren dazu gepreßten Satellitenstaaten aufgebauten militärischen Potentialen ausstrahlte. So erwarben sich die Deutschen (West) mit dem Aufbau der Bundeswehr das Anrecht, in der anfangs vornehmlich militärisch motivierten Schutzgemeinschaft der NATO Mitglied zu werden.

Ins Abstrakte gewendet, läßt sich diese zeitgeschichtliche Entwicklung auch so begreifen: In einer bestimmten Phase der Historie reagiert ein Staat auf den wachsenden Ausbau einer äußeren Bedrohung mit der Schaffung eines eigenen militärischen Gegengewichtes und erhält zugleich mit ihm die Anwartschaft zum Eintritt in eine Solidargemeinschaft, deren fast ausschließlicher Zweck die gemeinschaftlich betriebene Abwehr dieser Gefahr ist. Die Zielsetzung, nämlich die Sicherung der staatlichen Existenz, wird dadurch gewährleistet. In der speziellen Kategorie der Bedrohung handelt es sich hier um die militärische. Reagiert ein Staat gegen andere Kategorien von Bedrohung ähnlich?

Läßt sich also die gewonnene Einzelerkenntnis für das Modell Gesamtverteidigung verallgemeinern? Die positive Antwort liegt nahe. Es kommt demnach darauf an zu fragen, auf welchen weiteren Teilbereichen ist potentiell Gefahr für den Bestand des Staatswesens? Diese sind zu definieren, und es ist zu untersuchen, ob die potentielle Gefährdung nicht nur einem kleinen Kreis „Wissender" vor Augen steht, sondern breiten Bevölkerungsschichten bewußt gemacht werden kann.

Bei der Suche nach weiteren Teilbereichen potentieller Gefahr steht diese Abhandlung vor einer Entscheidung von grundsätzlicher Bedeutung. Bis wohin soll ausgeholt werden? Anders: Welche Form der Bedrohung ist nicht mehr essentiell gefährdend? Natürlich läßt sich sagen, es gebe keinen einzigen Teilbereich von Gefährdung, von dem aus nicht irgendwann und auf irgendeine Weise eine Unsicherheit für die politische Ordnung entstehen könnte. Damit aber erhielte die Theorie der Gesamtverteidigung einen dermaßen wirklichkeitsfremden Anspruch von Totalität, der nicht durchzusetzen wäre. Deshalb soll sich die Untersuchung auch auf die „realistische" Frage nach den wichtigen Teilbereichen des Staatswesens mit potentieller Gefährdung beschränken. Und gesucht werden soll nach der Methode „vom Konkreten zum Abstrakten".

Was also – erstens – ist konkret, dinglich und gefährdet? Kurz gesagt: die gesamte Infrastruktur der öffentlichen und privaten Einrichtungen, die staatliche Verwaltung, die das Bewegen des volkswirtschaftlichen Prozesses sowie jedwede Form der individuellen und Massenkommunikation ermöglicht. Alle genannten Emanationen finden statt in Gebäuden, auf Verkehrswegen, in bestimmten Zentren voller Einrichtungen zur Informationsverarbeitung, zur Produktion, Einrichtungen mit Steuerungsmitteln und Energieerzeugungsanlagen. Nach Berechnungen von Fachleuten existieren in der Bundesrepublik rund 4000 sogenannte „empfindliche Punkte", die, zerstört, den Bewegungskreislauf von Staat, Wirtschaft und Information entscheidend hemmen würden. Die Zahl erscheint als sehr niedrig. Wahrscheinlich darf man getrost von der zehnfachen Menge von Angriffszielen sprechen, mit deren Zerstörung Saboteure wichtige Lebensnerven im Lande lähmen könnten.

Was – zweitens – ist nicht dinglich, also beim menschlichen Geist angesiedelt und nichtsdestotrotz ein Feld potentieller Gefährdung? In diesen Bereichen lassen sich zwei grundsätzlich voneinander verschiedene feststellen: solche, in denen nach bestimmten Regeln jeden Tag – gestern, heute, morgen – der Prozeß des individuellen Interessenausgleichs und der von gesellschaftlichen Gruppen stattfindet. Das beginnt bei den Tarifverhandlungen der Sozialpartner und endet bei der Festsetzung des Kaufpreises für bestimmte Waren. Grundverschieden davon sind Weltanschauungen, heute vornehmlich Ideologien genannt, die, sobald sie von weiten Schichten der Bevölkerung gewechselt werden, die politische Ordnung erschüttern könnten. Deshalb sind die Orte, wo Weltanschauung an die Zeitgenossen, von den Älteren an die Jüngeren, von den Angehörigen der Elite an die breiten Massen weitergegeben werden, so entscheidende Drehscheiben zur Verwirklichung der Gesamtverteidigung in einem Staat. In die Realität übertragen heißen diese Orte Schule, die Zentralen der politischen Parteien, Redaktionen, Universitäten, Unternehmer- und Gewerkschaftsverbände, nicht zuletzt die „Regierungen" von Städten, Ländern und dem Bund.

Hinzu tritt ein drittes Feld für die Gefährdung der Bundesrepublik. Sie ist am griffigsten mit dem Hinweis auf die internationale Verflechtung der Wirtschaftsbeziehungen zu verdeutlichen. Für unser Land droht gerade von dort her, obwohl dies im einzelnen schwer zu belegen ist, am meisten Unsicherheit. So komplex nämlich die Wirtschaftsbeziehungen über die Grenzen sind, so komplex und schwer überschaubar ist auch deren potentielle Gefährdung.

Die deutsche Volkswirtschaft ist in hohem Maße abhängig vom Import von Rohstoffen und Energieträgern. Große Teile des Bruttosozialproduktes entstehen bei der „Veredelung" der eingeführten Rohstoffe, die, als hochwertige Industrieprodukte exportiert, immer noch zu ansehnlichen Überschüssen in der Zahlungsbilanz führen. Dieses System freilich macht sich zunehmend international Gegner. Es sind dies hauptsächlich die Entwicklungsländer, die sehen, daß ihr einziges Kapital, über das sie gegenwärtig verfügen, die Rohstoffe, nach ihrer Meinung an die Industrieländer unter Preis verkauft werden.

Nach dem „Ölschock" nun also der Uranschock und der Schock wegen des Fehlens für den Produktionsprozeß dringend benötigter Erze wie Zinn, Kupfer oder Silber? Dies sind Gefahren, die so theoretisch gar nicht mehr sind, seit in Nairobi vor knapp einem Jahr die Entwicklungsländer nur knapp von einer allein sich hartnäckig weigernden Bundesrepublik daran gehindert worden waren, indexierte und periodisch sich steigernde Preise für Rohstoffe zu vereinbaren. Dieser Gedanke hat insofern mit der Gesamtverteidigung sehr direkt zu tun, als die Bundesrepublik mit Bedacht darauf aus sein muß, ihre Beziehungen zu den rohstofflieferndenEntwicklungsländern allein schon aus volkswirtschaftlichen Gründen zu verbessern. Damit kommt die gegenwärtig sehr kontrovers diskutierte Entwicklungshilfe ins Blickfeld.

Ungeachtet ihres moralischen Gehalts („Ausgleich zwischen Armen und Reichen"), berühren die Fragen der Entwicklungshilfe sehr unmittelbar die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland. Grundsätzlich gilt: Für die Industrialisierung bislang unterentwickelter Länder aufgebrachte Steuermittel sind aus sicherheitspolitischen Erwägungen heraus ebenso bedeutsam wie die Staats-

ausgaben für die militärische Verteidigung. Bei der Entwicklungshilfe hat es sich in der politischen Praxis bisher jedenfalls am deutlichsten gezeigt, daß der Masse der Bürger dieser Zusammenhang nicht nahezubringen ist. Dafür fehlt ihr der Weitblick. Die Abhängigkeit vom Weltmarkt ist zwar geistig zu begreifen, aber emotional nicht oder kaum erlebbar. Siehe den „Ölschock". Damals waren die Menschen bereit, die autolosen Sonntage hinzunehmen. Sie standen unter dem Eindruck des Embargos und waren zum Verzicht auf den Sonntagsausflug bereit. Seitdem aber die Tanker wieder die Weltmeere zahlreich in Richtung Europa befahren und auch die Wirtschaft die OPEC-Preiserhöhung – nicht betrachtet die Arbeitslosigkeit – einigermaßen ohne Beschädigung überstanden hat, ist der Schock vergessen. Im Gegenteil: Die jüngste Internationale Automobilausstellung in Frankfurt signalisierte der Branche einen noch nie erlebten Boom. Kurzum: Weder Politiker noch die Verantwortlichen in Wirtschaft und Verbänden haben die Erkenntnis in praktische Politik übersetzt, die Erkenntnis nämlich, daß die fossilen Energievorkommen auf der Erde in wenigen Jahrzehnten aufgebraucht sein werden. Statt dessen wogt jetzt der politische Tageskampf um die Errichtung von Atomkraftwerken. Im Lichte der Sicherung der volkswirtschaftlichen Substanz und weit darüber hinaus ein Paradoxon von besonderer Qualität. Es berührt ganz unmittelbar die Belange der Gesamtverteidigung.

2. Instrumente

Im Sinne der bisherigen Überlegungen sind die Mittel zur Gesamtverteidigung ebenso vielfältiger Natur wie die Felder der möglichen Bedrohung staatlicher, wirtschaftlicher und individueller Existenz. Sie reichen von den Streitkräften über den Schulunterricht bis hin zur Formulierung der Außenpolitik. Sie zwingen die Polizei zur Entwicklung neuer Techniken im Kampf gegen den Terror und halten die politischen Parteien der staatstragenden und -bejahenden Kategorie zu geistiger Anstrengung an, ihren für den Gewinn oder die Erhaltung der Regierungsgewalt notwendigen konkurrierenden Wettbewerb nicht über die Grenze des zerstörerischen Konflikts ausarten zu lassen. Und sie appellieren an alle zum Engagement für das Gemeinwesen bereiten Bürger, ihre Ideen und Kraft für die Sicherung eines mehrheitsfähigen Bewußtseins von politischer Ordnung zu verwenden.

Dieses mag zwar sehr abstrakt klingen, läßt sich aber unschwer in konkrete Handlungsanweisungen übertragen. Soweit in der Gesamtverteidigung das militärische Element, die Bundeswehr, angesprochen ist, läßt sich zumindest, was die präsenten Truppenteile betrifft, mit einigem Fug und Recht feststellen, daß die für die Streitkräfte Verantwortlichen mit Phantasie und Können die notwendigen Vorkehrungen treffen. Kritikwürdig wird allerdings im Rahmen der militärischen Landesverteidigung schon das Feld der nicht optimalen Reservistennutzung. Und vollends ungenügend in den Mitteln, ausgebildet und auch organisiert sind die Teile der militärischen Landesverteidigung im Grenzbereich zwischen der Bundeswehr und den zivilen Stellen.

Mit unbegreiflicher Kurzsichtigkeit ist man bisher der Frage möglicher „Kriegsbilder" ausgewichen. Wenn sich schon die nordatlantische Allianz der Militärstrategie der „abgestuften Abschreckung" verschrieben hat – und damit keine Zweifel auftauchen: das ist richtig – steht sie doch vor folgender Überlegung: Seit der Entwicklung der nuklearen Parität in den strategischen und taktischen Kriegswaffen zwischen den USA und der UdSSR verlagert sich die Möglichkeit zu militärischen Konflikten immer mehr zur Regionalisierung, zur Begrenzung auf konventionelle Waffen und (angesichts deren technischer Vervollkommnung und damit einhergehender Potenzierung von Feuerkraft) zur Anzettelung von „Kleinkriegen" – Guerilla. Erste Schritte auf diesem Weg muß in der gegenwärtigen Phase auch die Bundesrepublik mit der Intensivierung der terroristischen Aktivitäten erleben. Auszuschließen ist nicht, daß in der Zukunft von interessierten fremden Mächten direkt gesteuerte Saboteure und Agenten in großer Zahl die Ordnung hierzulande mit gezielten Anschlägen zu unterlaufen trachten werden. Weil die Sowjetunion zwar auf Ausweitung ihrer Einflußsphäre konzentriert ist, ihre Konfliktbereitschaft jedoch ganz offensichtlich einen bestimmten Grad an Härte und aus ihr folgend Gefährdung eigener Substanz nicht zu überschreiten gewillt ist, kommt der Möglichkeit des Unterlaufens nicht nur der atomaren, sondern auch der konventionell-militärischen Kriegsschwelle größte Bedeutung zu. Hierauf aber ist kein Mitgliedsland der NATO ausreichend vorbereitet. Die Bundesrepublik stünde einer solchen Gefährdung fast wehrlos gegenüber.

Über die die „konkrete Substanz" schützenden Mittel hinaus ist auch stärker an die mehrheitsfähige Bewußtseinsentwicklung der Staatsbürger zu denken. Ereignisse aus jüngster Vergangenheit zeigen kaum tragbare Versäumnisse des Geschichtsunterrichtes über Hitler und sein Regime. Eine große Reihe von Schulbüchern dient nicht der „Systemstabilisierung", sondern hilft mit, die Fundamente der Rechts- und Sozialordnung der Bundesrepublik zu untergraben. Mindestens so bedrohlich sind die Aktivitäten bestimmter Journalisten in Rundfunkanstalten des öffentlichen Rechts, mit denen Gift gegossen wird an die Wurzeln der zweiten deutschen Demokratie. Von ihr hieß es bisher mit einiger Berechtigung, sie sei widerstandsfähiger als die erste von Weimar. Das wird so nur bleiben, wenn sich die Mehrheit der Bürger der in ihr geschützten Freiheit stärker bewußt wird.

Gesamtverteidigung ist aber auch eine Herausforderung an die poli-

tischen Parteien des Bundestages. Sie tragen den Konflikt über die Grenzziehung zwischen Systemimmanenz und Verfassungswidrigkeit bestimmter politischer Vorstellungen in den eigenen Reihen mit viel zu wenig Mut und Entschlossenheit aus. Und sie sind nicht bereit, die von den Bürgern als brennend empfundenen Probleme wie Arbeitslosigkeit, Energieversorgung und soziale Sicherheit wirklich zu lösen, was ja die Konsequenz hätte, daß sie ihren Wählern manche unbequeme Wahrheit präsentieren müßten, zum Beispiel die, daß die Mehrung persönlichen Wohlstandes allmählich an Grenzen stößt. Statt dessen lassen sie wachsende Defizite in der Glaubwürdigkeit und Krisenfestigkeit der politischen Ordnung zu. Es braucht noch keinen Churchill, der nur „Blut und Tränen" versprechen kann. Aber die politische Gegenwart verlangt nach dem verantwortlichen Politiker, der bereit ist, dem Volk nicht zum wiederholten Male vorzugaukeln, daß alles „nicht so schlimm" sei; sie ruft nach dem im wirklichen Wortsinne Staatsmann, der sich über die Interessen der Gruppe, die ihn trägt, hinauszuheben vermag und die Notwendigkeiten formuliert, die das Gesamtinteresse erfordert.

Es könnte nach diesen Bemerkungen als verspätet erscheinen, jetzt noch auf das gewissermaßen „Fachproblem" des unzureichenden Zivilschutzes hinzuweisen. Doch auch das gehört zu den ungern ausgesprochenen Wahrheiten unter Politikern. Sie wissen sehr wohl, daß ein mit durchaus nicht übertriebenen Mitteln bewerkstelligter Schutz der Bevölkerung gegen konventionelle Waffenwirkung, Brand und ABC-Krieg die Glaubwürdigkeit der Militärstrategie der abgestuften Abschreckung nicht wenig steigern würde. Aber sie nehmen den allgemeinen Bau von Schutzplätzen nicht in Angriff, weil sie glauben, sich so wohl am besten Kritik zu ersparen. Dies aber ist eine entscheidende Frage der „konkreten" Gesamtverteidigung. Daneben steht die „abstrakte" oder besser die ideelle Gesamtverteidigung.

3. Organisation

Anfang der siebziger Jahre erlebte die Vorstellung von der totalen Planbarkeit der Politik eine Renaissance. Die dabei übertrieben hoch geschraubten Erwartungen an deren Effizienz bewirkten freilich einen tiefen Sturz. Um so verwurzelter ist nun die Skepsis vor „ressortübergreifender" Politik. Die Bonner Regierungszentrale, das Bundeskanzleramt, ist zurückgefallen in den Zustand eines – überspitzt formuliert – „Terminüberwachers". Die Interdependenzen zwischen den Teilbereichen der Politik werden nun nur noch sichtbar, wenn die Regierung zu „Rettungsaktionen" gezwungen ist, zu Handlungen in Fällen, in denen die separatistische Ressortplanung nicht alle Aspekte im Blick hatte und deshalb „politische Scherben" zu kitten sind (siehe das Rentendebakel).

Gesamtverteidigung gehört zu den Politikbereichen, die isolierte Betrachtung und Aktion nicht vertragen. Sie ist geradezu im Beispiel klassisch für übergreifende Vorbereitung und Durchführung von Politik. Eine Organisation dafür existiert jedoch nicht. Nur Ansätze sind in Gestalt des Bundessicherheitsrates vorhanden. In ihm (Mitglieder: Bundeskanzler, Außenminister, Verteidigungsminister, Innenminister, Wirtschaftsminister, Finanzminister) werden aber nur Teilaspekte des Problemfeldes Gesamtverteidigung erörtert. Der Bundessicherheitsrat agierte bislang „als sicherheitspolitische ‚Vorprüfungsstelle' bei der Verabschiedung der Weißbücher, Verteidigungspolitischen Richtlinien usw." (Helga Haftendorn) und nicht mehr. Zu diesem Zweck ist er etabliert als Kabinettsausschuß, an den die Bundesregierung bestimmte Aufgaben (z. B. Genehmigung von Rüstungsexporten) delegierte. Ihm fehlt der Stab, der ihn zum Konzeptionellen befähigen würde. Von ihm sind keine Entwürfe zur Planung und Realisierung von Gesamtverteidigung zu erwarten. Zu erwarten sind sie bis heute von nirgendwo. Zwar existieren an verschiedenen Orten des Landes kleine überschaubare wissenschaftliche Institutionen, an denen viel Sachverstand versammelt ist. Aber von dort her hat er nicht die Chance, sich in der Regierungsarbeit zu „operationalisieren". Die Funktion der Wissenschaftler bleibt begrenzt auf Beratung der Politik. Sie kann die Ratschläge akzeptieren oder verwerfen, schlimmstenfalls ignorieren. Deshalb ist es wichtig, die jetzt aus dem Bundestag kommenden Initiativen, ein Gremium zu schaffen, das Gesamtverteidigung entwirft und realisieren hilft, mit größtem Nachdruck zu verfolgen.

In der Schweiz wird die zivile Verteidigung als eine Seite des Gesamtverteidigungskonzepts gesehen. Darauf geht dieser Beitrag ein. In ihm wird deutlich, daß manche Probleme, die wir mit der Einordnung der zivilen Verteidigung in ein Gesamtverteidigungssytem in der Bundesrepublik Deutschland haben oder zu haben glauben, auch im Nachbarland, der Schweiz, auftreten und diskutiert werden.

Was hat der Zivilschutz mit der Politik zu tun?

VON URS SCHÖTTLI

Beim Blick durch die in ihren gewohnten Bahnen verlaufende Alltagspolitik unseres Landes taucht gelegentlich die Frage nach den möglichen und den wünschenswerten Berührungspunkten zwischen Politik und Zivilschutz auf. Geht es nicht gerade um grundlegende Gesetzesrevisionen oder um weitreichende Budgetentscheide, so tritt das Thema „Zivilschutz" sowohl in der kantonalen als auch der eidgenössischen Politik gewöhnlich in den Hintergrund. Für den Politiker schließt sich die Akte „Zivilschutz" in der Regel mit der Bewilligung der jährlich wiederkehrenden Budgetposten.

Mächtige Pressuregroups für oder gegen den Zivilschutz bestehen kaum, und auch in Wahljahren eignet sich dieser kaum als Stimmenfänger. Auf der anderen Seite ist die Pflicht, Schutzdienst leisten zu müssen, anders als die Militärdienstpflicht, nicht Gegenstand politischer Auseinandersetzungen. Der Zivilschutz hat sich auch in den vergangenen Jahren politischer Unrast erfolgreich aus dem Parteien- und Ideologengezänk herausgehalten. Zum Beweis dafür genügt es, die Zeitungen der letzten Jahre durchzublättern und die massive, oftmals ungerechtfertigte Kritik an der Armee neben die im allgemeinen positiven Meldungen über Zivilschutzangelegenheiten zu stellen.

Desinteresse am Zivilschutz?

Und dennoch kann man sich auch fragen, ob diese relative Stille um den Zivilschutz nicht ihre negativen Seiten hat. Sie kann Ausdruck der Gleichgültigkeit, des Desinteresses sein und schließlich dazu führen, daß Sinn und Zweck des Zivilschutzes für die breitere Öffentlichkeit in Vergessenheit geraten. Wenn wir im folgenden für eine vermehrte Aufmerksamkeit gegenüber dem politischen Stellenwert des Zivilschutzes eintreten, so bedeutet dies nicht, daß wir nach destruktiver Kritik und Sensationsmeldungen rufen. Drei Bedingungen unseres freiheitlichen Rechtsstaates scheinen uns ein Überdenken der Rolle des Zivilschutzes innerhalb unseres politischen Systems notwendig zu machen:

1. Wie kaum in einem andern Land ist der Zivilschutz in der Schweiz unmittelbarer Bestandteil der politischen Struktur.

2. Der Zivilschutz ist eines der wesentlichsten Mittel, mit denen die Willensnation Schweiz gegenüber der Welt ihren Unabhängigkeitswillen unter Beweis stellt.

3. Die Verfassung der Eidgenossenschaft zeichnet sich dadurch aus, daß alle in ihr niedergelegten Rechte und Pflichten vom Souverän jederzeit geändert werden können.

Aufbau auf Kanton und Gemeinde

Der Entscheid, den Zivilschutz auf alle drei politischen Ebenen abzustützen und im Verfassungsartikel (22 bis) den Vollzug der Ausführungsgesetze ausdrücklich den Kantonen zuzuordnen, ist Ausdruck des Willens, die föderalistische Staatsstruktur zu erhalten und mit neuem Leben zu erfüllen. Gerade auch im Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung wurden Stimmen laut, welche die Kantone zu reinen Verwaltungseinheiten degradieren wollten. Die Argumente hierfür sind zumeist technischer oder ökonomischer Natur. Zum einen wird darauf hingewiesen, daß heute immer weniger Probleme auf kantonaler Ebene lösbar sind, zum andern wird das föderalistische System als kompliziert und wenig rationell arbeitend kritisiert. Demgegenüber ist der Zivilschutz eine der seltenen neuen nationalen Aufgaben, die auf den föderalistischen Aufbau unseres Landes Rücksicht nehmen.

Der Skeptiker mag dagegen einwenden, daß es nicht angehe, in einem für die Selbsterhaltung unseres Volkes so wichtigen Bereich verfassungstheoretische Werte zu berücksichtigen. Einziger Maßstab müsse die Effizienz sein, und hier lasse sich manchmal zu Recht am Sinn des Föderalismus zweifeln. In der Tat kann beim Zivilschutz nichts als die Einsatzbereitschaft und die Wirksamkeit der Organisation im Ernstfall zählen. Daneben hängt jedoch diese Wirksamkeit nicht nur von technischen Gegebenheiten, sondern ebensosehr auch von personellen Mitteln ab. In diesem Bereich sind die Bedürfnisse von Region zu Region verschieden. Die Verwirklichung des Grundsatzes „jedem Einwohner einen Schutzplatz" führt in dicht bevölkerten Agglomerationen zur Erstellung von Großraumunterständen, für deren Betrieb Spezialisten benötigt werden, die eine kleine Gemeinde mit Schutzräumen in Privathäusern nicht braucht. So sind beispielsweise auch die organisatorischen und personellen Bedürfnisse des Katastrophenschutzes in den Basler Rheinhäfen vollkommen verschieden von jenen einer Vorortsgemeinde.

Zu diesen materiellen Erwägungen treten psychologische hinzu. Der Zivilschutz ist für eine Katastrophe vorgesehen, für ein Ereignis also, in dem die Menschen wesentlich mehr Zusammengehörigkeitsgefühl besitzen als im Alltag. Der Instinkt, daß bei äußerer Gefahr nur Solidarität das Überleben einer Gemeinschaft gewährleisten kann, manifestiert sich bereits bei den Vorbereitungen in Friedenszeiten. Die Verfügbarkeit optimaler Schutzeinrichtungen vermittelt ein Gefühl der Sicherheit und verleiht gleichzeitig die Gewißheit, daß die Gemeinschaft in der Gefahr den einzelnen beschützt. In diesem Sinne gehört der Zivilschutz zu jenen Bereichen des Zusammenlebens, in denen die Idee der Gemeinde als kleinste politische Einheit und Schicksalsgemeinschaft Wirklichkeit wird.

Stärkung des Unabhängigkeitswillens

Zu den obersten Zwecken der Eidgenossenschaft gehören gemäß Artikel 2 der Bundesverfassung „die Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen außen" und der „Schutz der Freiheit der Eidgenossen". Es sind dies die beiden Staatsziele, die im Zentrum der Schweizer Außenpolitik zu stehen haben. Diese hat die Aufgabe, die beiden abstrakten Werte der Freiheit und Unabhängigkeit in der politischen Wirklichkeit durchzusetzen. Geschichte und gegenwärtige Weltlage lehren uns, daß es zur Durchsetzung und Bewahrung von Idealen handfester Machtmittel bedarf.

So vermag das Prinzip der Neutralität als solches wenig gegenüber feindlich gesinnten Mächten. Sowohl Dänemark als auch die Benelux-Staaten haben dies während des Zweiten Weltkrieges erfahren müssen. Die Schweiz – während Jahrhunderten im Zentrum europäischer Machtkämpfe stehend – hat sich nur durch ihre politische Einheit und militärische Stärke aus Kriegshandlungen fernhalten können. Das Prinzip der bewaffneten Neutralität trägt der Tatsache Rechnung, daß Verträge und Erklärungen in der internationalen Politik nur so viel Wert besitzen, als tatsächliche Macht hinter ihnen steht. Ungeachtet der zahlreichen internationalen Organisationen und Übereinkünfte gilt im Ernstfall zwischen den Staaten noch immer das Recht des Stärkeren.

In den jüngsten Konzepten der schweizerischen Außenpolitik wird diesem Sachverhalt Rechnung getragen, indem ideelle Ziele, wie beispielsweise das Prinzip der internationalen Solidarität oder die Vermittlerdienste der Schweiz, mit Instrumenten der Macht verbunden werden. Die außenpolitischen Leitlinien haben die Tatsache zu berücksichtigen, daß die Schweiz zwar als Wirtschaftsmacht und Finanzplatz zu den Großen der Welt zählt, daß sie aber politisch ein Kleinstaat ist. Spätestens seit der Ölkrise wissen wir, daß die Schweiz zur Erhaltung ihres Wohlstandes auf eine gut funktionierende Weltwirtschaft angewiesen ist. Unser Reichtum, der zu einem großen Teil aus ausländischen Quellen gespeist wird (Tourismus, Exportindustrie, internationaler Finanzplatz), macht uns zusätzlich verwundbar. Nicht nur Kriege und militärische Krisen, sondern auch wirtschaftlicher Boykott und politische Erpressung können unsere Unabhängigkeit bedrohen.

Sicher vermag der Zivilschutz keinen direkten Einfluß auf einen Wirtschaftskrieg zu nehmen, dazu fehlen ihm die geeigneten Mittel. Entscheidend ist jedoch, daß der Zivilschutz – im Rahmen der Gesamtverteidigung – zu jenem Paket von Hilfsmitteln gehört, die der Landesregierung in Konfliktfällen zur Verfügung stehen, um Erpressungen und Drohungen aus einer Position der Stärke entgegentreten zu können.

Überleben des Staatsvolks

War es noch bis weit ins 20. Jahrhundert hinein möglich, die Stärke der bewaffneten Landesverteidigung zum Maßstab für eigene Handlungsmöglichkeiten zu nehmen, so wurden die Voraussetzungen durch die Entwicklung von Massenvernichtungswaffen grundlegend geändert. Sollte eine der Schweiz feindlich gesinnte Macht versuchen, durch wirtschaftliche und militärische Erpressungen unser Land in ihre Abhängigkeit zu bringen, so muß die Landesverteidigung bei der Kalkulation der Risiken einerseits die militärischen Abwehrmöglichkeiten und Erfolgschancen, andererseits den Schutz der Zivilbevölkerung in Rechnung ziehen. Die Absicht muß sein, die Selbständigkeit des Schweizervolkes zu erhalten. Dieses Ziel kann nicht verwirklicht werden, wenn die Armee zu schwach ist, um einen feindlichen Angriff abzuwehren. Es wird jedoch auch dann verfehlt, wenn die Bevölkerung keine ausreichende Schutzmöglichkeiten besitzt und den feindlichen Vernichtungswaffen wehrlos ausgeliefert ist. Daraus folgt aber auch, daß der Zivilschutz den Handlungsspielraum in der Schweizer Außen- und Verteidigungspolitik erheblich erweitert. Jede Verteidigungsanstrengung verliert ihren Sinn, wenn es unmöglich ist, das, was verteidigt werden soll, vor der Vernichtung zu bewahren. Die Position der Schweiz in internationalen Konflikten und Krisen muß durch jeden schwachen Punkt gefährdet werden. Ein möglicher Feind wird nicht davor zurückschrecken, allfällige Schwächen, wie beispielsweise den ungenügenden Schutz der Zivilbevölkerung und der Infrastruktur, für seine Erpressungen hemmungslos auszunützen.

Da die Schweiz eine Willensnation ist, und ihre Verfassung dem einzelnen Bürger ein Maximum an Freiheiten und Rechten zubilligt, ist es im Krisenfalle notwendig, daß die Mehrheit der Bevölkerung an den Sinn und Wert der Verteidigung unserer nationalen Selbständigkeit glaubt. Die politische Führung muß überzeugend aufzeigen können, daß es gefährlich ist, auf Friedensangebote einzugehen, welche die Selbstaufgabe als freie Nation zur Voraussetzung haben. Der Bürger muß einsehen können, daß der Friede nicht in jedem Fall die bessere Alternative ist, insbesondere dann nicht, wenn er auf der Preisgabe der eigenen Ideale wie Freiheit und Demokratie und auf der Unterjochung unter eine politische Fremdherrschaft beruht.

Wir kennen aus dem Zweiten Weltkrieg die Propagandamittel und Unterdrückungsmaßnahmen, die den totalitären Mächten zur Verfügung standen, um ganze Bevölkerungen in den sicheren Tod zu treiben. In einem Land hingegen, in dem der Bürger als mündiges Individuum geachtet wird, zählen bei der Entscheidung, ob auf Pressionen eingetreten oder ihnen selbst um das Risiko eines Konflikts widerstanden werden soll, nicht Propaganda und Polizeiterror, sondern allein politische und militärische Argumente. Steht fest, daß die Armee im Einsatz eine Erfolgschance hat, so bedarf es ebensosehr der Gewißheit, daß der Zivilschutz der Zivilbevölkerung eine optimale Überlebenschance bieten kann. Es ist sicher nicht übertrieben zu behaupten, daß in der heutigen Situation der Aufwand für die Armee politisch nur zu rechtfertigen ist, wenn es gleichzeitig einen gut ausgebauten Zivilschutz gibt. Der

BHW: Die Bausparkasse, die es ihren Kunden leichter macht.

Wir sorgen dafür, daß Deutschlands öffentlicher Dienst bauen kann!

Fragen Sie uns nach den BHW-Vorzugsleistungen für Deutschlands öffentlichen Dienst. Auskunft erteilen alle BHW-Vertrauensleute, die BHW-Beratungsstellen und die BHW-Hauptverwaltung in Hameln.

BHW die Bausparkasse für Deutschlands öffentlichen Dienst · 325 Hameln

Sinn der Armee in einem freien, demokratischen Staat kann kein anderer sein als der Schutz der Freiheit der Gesamtbevölkerung, wofür die Sicherstellung von deren Überleben in einer Katastrophe erste Voraussetzung ist.

Politischer Einsatz für den Zivilschutzgedanken

Die Erfahrung lehrt, daß es in der Regel wesentlich weniger Energie braucht, Unterstützung und Sympathie für eine neue Idee zu gewinnen, als späterhin das Interesse an der Verwirklichung eines Projekts wachzuhalten. Oft gelingt es nicht, den Elan über die Anfangsphase hinaus zu bewahren und in der wenig spektakulären Alltagsarbeit einzusetzen. Nur mit Böswilligkeit ließe sich behaupten, der Zivilschutz habe während der vergangenen Jahre dieses Schicksal erlitten. Im Gegenteil, es ist bemerkenswert, wie wenig der Zivilschutzgedanke von seiner ursprünglichen Stoßkraft verloren hat. Dies mag zum Teil dadurch bedingt sein, daß der Hauptzweck des Zivilschutzes, die Betreuung und der Schutz der Zivilbevölkerung im Katastrophenfall, stets aktuell ist. Im wesentlichen kommt das Verdienst auch dem Miliz- und Berufskader der Zivilschutzorganisationen auf allen Stufen zu.

Auf der andern Seite ist nicht zu übersehen, daß es in der innenpolitischen Arena um den Zivilschutz still geworden ist. Hier entfaltete sich naturgemäß die größte Aktivität in den Zeiten der Legiferierung, als es darum ging, den Zivilschutz gesetzlich zu verankern, oder – vor sechs Jahren – die neue Konzeption einzuführen. Die heißen Auseinandersetzungen um die Einführung des Zivilschutzobligatoriums für Frauen gehören inzwischen der Vergangenheit an. An den Tagungen des Schweizerischen Bundes für Zivilschutz, der schwergewichtig zur politischen Propagierung des Zivilschutzgedankens ins Leben gerufen wurde, herrschen heute technische Fragen vor. Hauptgrund für diese Entwicklung ist, daß gegenwärtig keine nennenswerte politische Gruppierung den Zivilschutz als solchen in Frage stellt. Zudem haben sich auch die Auseinandersetzungen um die Einsatzdoktrin zunehmend entpolitisiert, insbesondere seit der Zivilschutz mit der Konzeption 71 erfolgreich ins Gebäude der Gesamtverteidigung integriert wurde. Dennoch wäre es in zweifacher Hinsicht verfehlt, den Zivilschutz im politischen Abseits zu belassen. Zum einen kann und darf sich der Zivilschutzgedanke nicht im rein Technischen erschöpfen. Hinter allen organisatorischen Vorkehrungen stehen Ideale, deren Bedeutung für die Gemeinschaft wesentlich weiter reichen als nur materielle Daseinsvorsorge. Der Zivilschutz ist konkreter Ausdruck des Solidaritätsgefühls in einer Gemeinschaft. Darin liegen auch die wesentlichen Motive für die Dienstleistung.

Zum zweiten macht die besondere politische Struktur unseres Landes den permanenten Kontakt mit der Politik notwendig. Die Tatsache, daß der Souverän mittels Initiative und Referendum aktiv auf die Gestaltung der Verfassung Einfluß nehmen kann, bedingt für alle Bereiche des staatlichen Handelns, daß sie sich dem beständigen Prozeß der Legitimation zu unterwerfen haben. Nur so kann es auch gelingen, dem Stimmbürger zur Einsicht zu verhelfen, weshalb gewisse Pflichten gegenüber der Gemeinschaft und gewisse finanzielle Aufwendungen unerläßlich sind.

Das nahezu schrankenlose Ausgabenwachstum, das die Haushalte der öffentlichen Hand während der Hochkonjunktur erfuhren, kann heute nicht mehr fortgesetzt werden. Da und dort werden rigorose Einsparungen nötig, teilweise sind die bereits in die Wege geleitet. Begrenzte Mittel stehen unbegrenzten Forderungen gegenüber. Jeder sieht verständlicherweise sein Ressort als das wichtigste an, und für einzelne Sektoren fehlt es nicht an wortreichen Promotoren. Zu denken ist hier nur an die Sozialleistungen. Es besteht daher die Gefahr, daß die notwendigen Einsparungen bei jenen Staatsaufgaben vorgenommen werden, hinter denen keine starken politischen oder wirtschaftlichen Lobbies stehen. Enthält sich der Zivilschutz des politischen Engagements, so könnte dies so ausgelegt werden, als ob er mit den ihm zugeordneten Mitteln zufrieden sei. Da der Zivilschutz keine starken Pressuregroups im Parlament oder in den großen Wirtschaftsverbänden besitzt, liegt die Aufgabe zur Propagierung der eigenen Ziele und Bedürfnisse bei ihm selbst. Der Zivilschutz muß – viel mehr als andere Bereiche staatlicher Tätigkeit – den Politikern seine Existenznotwendigkeit selbst beweisen. Auch wenn sich heute jedermann aus Verantwortung zum Staat bei den Wünschen Zurückhaltung auferlegen muß, so darf nicht der Eindruck erweckt werden, als ob dies aus einer Position der Schwäche oder Gleichgültigkeit heraus geschähe. Unerläßlich ist, daß die Initiative vom Zivilschutz selbst ausgeht – das heißt von den Ämtern und den Zivilschutzbünden – und nicht allein auf Aktionen seitens der Politiker abgestellt wird. Es bieten sich für eine aktive Selbstdarstellung zahlreiche Wege; drei seien hier abschließend erwähnt:

1. Im Zusammenhang mit der allgemeinen Zukunfssicherung kann sich der Zivilschutz als entscheidendes Mittel zum Katastrophenschutz darstellen.

2. Es sollte inskünftig nicht mehr möglich sein, Debatten um die Landesverteidigung zu führen, ohne den Zivilschutz als wesentliche Säule der Gesamtverteidigung zu anerkennen und auch entsprechend zu fördern.

3. Demokratie ist nicht zuletzt auch eine Schulung des mündigen Menschen zur Solidarität. Dies in der Praxis zu verwirklichen, ist eine der wichtigsten staatsbürgerlichen Funktionen des Zivilschutzes.

Robert Haacker

Alles oder nichts?

Wer brave Bürger schrecken oder aufrütteln will – zu welchem Zweck auch immer – der bemüht das Atom. Die Gegner der Kernkraftwerke warnen vor den Folgen einer Kraftwerksexplosion. Auch im Bild einer möglichen Aggression herrscht seit Jahrzehnten die Furcht vor dem Atomschlag vor.

Dabei haben im zivilen Bereich die Flutkatastrophen in Hamburg und in den Elbmarschen sowie die Waldbrände in Niedersachsen gezeigt, daß derartige Gefährdungen viel realer und viel eher zu erwarten sind. Nur hat womöglich die Atomfurcht den Blick auf die Realitäten verstellt.

Das gleiche gilt für denkbare kriegerische Auseinandersetzungen. Auch hier sind mit konventionellen Mitteln vorgetragene Angriffe – wenn überhaupt – sehr viel wahrscheinlicher als der „große Atomschlag". Dieser erscheint als aktuelle Bedrohung schon deshalb wenig glaubwürdig, weil für beide Seiten der Einsatz von Atomwaffen ein weitgehend unkalkulierbares Risiko in sich birgt. Auch spricht der zielstrebige und unübersehbare Ausbau gerade der konventionellen Waffen in den Staaten des Warschauer Paktes für diese These.

Zivilschutz – das ungeliebte Kind

Diese etwas „verschobene Optik" mag einer der Gründe dafür sein, daß alle Bundesregierungen der Zivilen Verteidigung – und ganz speziell auch dem Schutzraumbau – weit weniger Beachtung (und noch weniger Mittel) geschenkt haben als der Bundeswehr, dem aktiven Teil der Gesamtverteidigung. Denn es ist klar: Wer damit rechnet, daß in den ersten zwei Tagen eines Krieges 268 taktische Atomwaffen die Bundesrepbulik treffen, (NATO-Manöver „Carte Blanche" 1955) der muß auch zugeben, daß es hiergegen einen wirksamen Schutz für die gesamte Bevölkerung nicht geben kann.

Versucht er es trotzdem, so ist der „Erfolg" dieser Maßnahme am Schutzbaugesetz vom 9. September 1965 abzulesen, das in seinen wesentlichen Teilen (Schutzbaupflicht, Bundeszuschüsse) als nicht finanzierbar durch das Haushaltssicherungsgesetz vom 20. Dezember 1965 suspendiert wurde. Praktisch geschehen ist also kaum etwas – es sei denn, man findet Trost und Ermutigung in dem Gedanken, daß in einem guten Vierteljahrhundert – von 1950 bis 1976 – mit dem Einsatz von rund 622 Mio DM etwa 1 853 930 Schutzplätze geschaffen wurden. Bei 62 Mio Einwohnern ergibt das eine Bedarfsdeckung von 3 %.

Und so kommen denn einige Studien und Überlegungen zu dem Schluß, daß jede Ausgabe für den Schutz der Bevölkerung sinnlos sei, und daß der zivile Bevölkerungsschutz nur zu Lasten des Verteidigungsetats gehen könne. Zunächst einmal darf bezweifelt werden, daß diese Behauptung unter allen Umständen stimmen muß. Wer den Bundeshaushalt aufmerksam (und gutwillig) durchsieht, wird sicher noch Ausgaben finden, vor denen die Aufgabe, in Katastrophenfällen Leben zu schützen und zu erhalten, Vorrang haben sollte. Weiterhin muß zugegeben werden – und wird auch zugegeben – daß die jetzt zur Verfügung stehenden Mittel für die Zivile Verteidigung effektiver eingesetzt werden könnten.

Doch weiter: Nehmen wir an, der Verteidigungshaushalt würde wirklich mit einem Teil der Kosten für einen sinnvoll geplanten und organisierten Bevölkerungsschutz belastet werden müssen. Wäre das – sieht man einmal von der augenblicklichen politischen Lage ab – beim derzeitigen Mitteleinsatz von 60:1 zugunsten der Bundeswehr wirklich so völlig undenkbar? Schließlich sollte doch über der begreiflichen Begeisterung für eine modern ausgerüstete und schlagkräftige militärische Streitmacht nicht ganz vergessen werden, was (oder wen) die Bundeswehr im Falle einer Aggression zu verteidigen hat. Denkt man diese Vorstellungen konsequent weiter, dann hätten Bundeswehr und NATO-Truppen „an der Front" den Gegner aufzufangen und zurückzuwerfen, während die Bevölkerung „in der Heimat" ohne jeden Schutz auf Siegesmeldungen wartet und im übrigen jeder Erpressung mit konventionellen oder auch nuklearen Waffen ausgesetzt ist. Ist diese Vorstellung auch nur im Ansatz realistisch? Drängt sich dann nicht zwangsläufig die Frage nach dem Sinn einer Verteidigung und letztlich nach dem Sinn der Bundeswehr auf?

Daß es auch andere Denkansätze für eine mögliche militärische Gefährdung gibt, beweist der belgische General Close in seinem Buch „Europa ohne Verteidigung?"*) Er (und nicht nur er) geht davon aus, daß es heute auch mit durchaus konventionellen Mitteln möglich ist, einen Angriff so rasant vorzutragen, daß die schnelle Verzahnung der

*) General Robert Close; „Europa ohne Verteidigung?" 48 Stunden, die die Welt verändern. Osang-Verlag, Bad Honnef 1977; 322 Seiten, DM 28,–.

Feindtruppen mit der Zivilbevölkerung einen Einsatz von Kernwaffen verbietet. An dieser Situation würde sich auch dann nichts grundlegend ändern, wenn sich die USA engültig zur Einführung der Neutronenwaffe entschließen würden.

Verteidigung ohne Bevölkerungsschutz?

Die WINTEX-Übungen der vergangenen Jahre haben ebenfalls immer wieder die Notwendigkeit von Schutzräumen für die Bevölkerung erwiesen. Im Zivilschutzausschuß der NATO wird der Schwerpunkt auf die Ausarbeitung von Plänen für die Bereitstellung von Schutzräumen in den Ballungsgebieten gelegt. Die Schutzbauprogramme der Länder des europäischen Festlandes sollen dem Ausschuß bis Ende 1978 gemeldet werden.

Nun sind sich alle, die über eine kriegerische Auseinandersetzung in Mitteleuropa nachdenken, darin einig, daß die Bundesrepublik in jedem Falle – gleich mit welchem Waffeneinsatz man rechnet – Hauptkampfgebiet sein wird. Bei der dichten Besiedelung heißt dies aber, daß auch nach NATO-Vorstellungen im gesamten Bundesgebiet Schutzplätze in ausreichender Zahl bereitgestellt werden müssen. Nicht zuletzt sprechen hierfür auch humanitäre Gründe.

Bei diesen Überlegungen sollte man daran denken, daß die militärische NATO-Strategie darauf beruht, den Ausbruch bewaffneter Konflikte durch Abschreckung zu verhindern. Wie aber will man diese Abschreckung glaubhaft machen, wenn zwar dem Gegner ausreichend bewaffnete Streitkräfte gegenübergestellt werden können, deren Rückgrat und Kampfbasis jedoch aus einer nahezu völlig ungeschützten Zivilbevölkerung besteht? Bedeutet dies nicht fast schon eine Einladung zur „Geiselnahme"?

Wie schließlich will man einem Soldaten seinen Kampfauftrag, „den Bürgern ein Leben in Frieden und Freiheit zu gewährleisten", klarmachen, wenn er weiß, daß die Zivilbevölkerung – und das sind für ihn seine nächsten Angehörigen – jedem gegnerischen Schlag (auch durch Flugzeuge und Raketen mit konventionellen Sprengköpfen) schutzlos ausgeliefert ist? Hat denn das Rechnen mit Kernwaffen die Erinnerung daran gelöscht, daß man auch mit konventionellen Sprengstoffen erhebliche Wirkungen erzielen kann? Man sollte sich die Bilanz des Zweiten Weltkrieges vornehmen und dabei berücksichtigen, daß moderne Raketen und moderne Elektronik nicht nur Atomsprengköpfe sicherer als damals ins Ziel bringen.

Vollends unverständlich werden schließlich Einwände, mit denen behauptet wird, der Schutzraumbau für die Bevölkerung zerstöre das mühsam ausbalancierte Gleichgewicht der Kräfte zwischen der NATO und den Warschauer-Pakt-Staaten. Wenn es danach ginge, müßten die Schweiz (mit 80 % Bedarfsdekkung im Schutzraumbau) und Schweden (mit 65 % Bedarfsdekkung) zu den angriffslustigsten Staaten der Welt gehören – eine absurde Vorstellung. Wer so argumentiert, sollte doch lieber frei heraus sagen, daß er für eine bedingungslose Kapitulation ist – noch dürfte er es.

Zurück zum Realismus

Als erfreulich bleibt trotz allem festzustellen, daß nicht nur von Regierung und Opposition, sondern auch in der Bevölkerung die Situation im Schutzraumbau diskutiert wird. Dabei geht es nicht nur um den Schutz vor Kampfmaßnahmen. Mit im Vordergrund der Überlegungen stehen auch Naturkatastrophen und Gefahren, mit denen eine hochindustrialisierte Gesellschaft nun einmal leben muß. Wer kann schon völlig ausschließen, daß trotz aller Sicherheitsmaßnahmen und trotz aller Vorschriften ein Reaktor durchgeht, eine Chemieanlage zur Giftschleuder wird? Wer andererseits, um diesen Gefahren zu entgehen, zur ländlichen Idylle zurückkehren will, mag ein Idealist sein – als Realist wird er sich nicht bezeichnen dürfen.

Ein weiterer Grund für das wieder erwachte Interesse am zivilen Bevölkerungsschutz mag auch darin zu suchen sein, daß die Waldbrandkatastrophe in Niedersachsen mehr als deutlich gezeigt hat, daß hier die Verantwortlichen, daß auch die Organisationsform völlig überfordert waren, als es darum ging, mit dieser Krise fertigzuwerden. Mit dieser Feststellung soll keineswegs die Einsatzbereitschaft des Einzelnen bezweifelt werden. Jeder hat sicher im Rahmen seiner Möglichkeiten das Beste getan. Nur – um einen bekannten Werbeslogan abzuwandeln: „Einsatzbereitschaft allein genügt nicht." Es muß ganz klar gesehen werden, daß Schutzraumbau und Ausrüstung der zivilen Hilfsorganisationen nicht isoliert betrachtet werden dürfen – auch die Organisation und speziell das Krisenmanagement müssen neu durchdacht und den geänderten Bedingungen angepaßt werden.

Vergleicht man die Anstrengungen einiger westlicher Nachbarstaaten im Schutzraumbau (einige Zahlen wurden bereits genannt) mit denen der Bundesrepublik, so wird der Nachholbedarf erschreckend deutlich. Mit Bundesmitteln allein wird sich diese Lücke nicht mehr schließen lassen. Geht man von einem hierfür zur Verfügung stehenden Betrag von 30 Mio DM jährlich aus, wären auf diese Weise jährlich nur zwischen 50 000 und 100 000 Schutzplätze zu schaffen – mithin in zehn Jahren ein Zuwachs von 500 000 bis 1 000 000 Plätzen. Berücksichtigt man, daß heute etwa 3 % der Bevölkerung einen öffentlichen Schutzraumplatz finden könnten, so wären es also in zehn Jahren, sollte der Bund die gesamte Last allein tragen, etwa 5–6 %. Selbst eine Verdreifachung des zur Zeit diskutierten Betrages könnte, wie man sieht, keine entscheidende Entlastung bringen.

Die Basis muß breit sein

Gerade auf eine möglichst schnel-

le Erhöhung des Schutzraumbestandes und eine große Breitenwirkung müßte man jedoch bei der Wiederaufnahme des Schutzraumbaues Wert legen. Deshalb berücksichtigt das neue Konzept auch die schlechten Erfahrungen der Vergangenheit und verzichtet auf

- technischen Perfektionismus
- den Gedanken, auch kleinste Bauwerke mit vollem Grundschutz auszustatten
- den dafür erforderlichen Milliardenaufwand.

Statt dessen konzentriert man sich auf realisierbare Vorhaben, um durch ein bescheideneres, aber gleichwohl effektives Programm

- die Rückführung des vollen Grundschutzes auf ein technisch vertretbares Minimum
- die Bereitstellung weiterer Schutzräume zunächst in Neubauten
- und die Finanzierung im Rahmen der realen Möglichkeiten des Haushalts

zu erreichen.

Durch diese Begrenzung auf das wirklich Notwendige lassen sich technisch wie finanziell im öffentlichen Schutzraumbau folgende Forderungen verwirklichen:

- Bei Nutzung von Bunkern und Stollen Lüftungsanlagen mit Netzanschluß oder Handbetrieb;
- Einfache Luftumwälzung und der Einbau von Toren in U-Bahnröhren und Straßentunneln.

Im Hausschutzraumbau für Neubauten wird die Entwicklung zweier Schutzraumtypen möglich, die beide davon ausgehen, daß bereits ein Kellerraum eingeplant ist, der sich auch zivilschutztechnisch nutzen läßt.

Für Drei- und Mehrfamilienhäuser ist ein Selbstschutzraum von 15 m² vorgesehen, der mit Einfachbelüftung für 25 Personen ausreicht;

Für Ein- und Zweifamilienhäuser ist ein Selbstschutzraum mit 10 m² für zehn Personen gedacht, der ohne Lüftungseinrichtung auskommen soll. Jedoch ist vorgesehen, daß diese nachträglich eingebaut werden kann.

Diese Pläne wurden durch Sachverständige und Professoren des Ingenieur- und Bauwesens geprüft, die bestätigten, daß diese beiden Schutzraum-Standardtypen ausreichenden Schutz bieten gegen

- herabfallende Trümmer
- äußere Brandeinwirkung (mit Lüftung für mehrere Stunden, ohne Lüftung nur kurze Zeit)
- konventionelle Waffen
- radioaktive Niederschläge und C-Kampfstoffe (mit Lüftung längere Zeit, ohne Lüftung wenige Stunden)

Die fehlende Belüftung im kleineren Schutzraumtyp wirkt sich nach übereinstimmender Auffassung der Bundesressorts und der Länder nicht so schwerwiegend aus, da den Schutzsuchenden in Ein- und Zweifamilienhäusern in der Regel mehr Luft und Raum zur Verfügung steht als denjenigen in Mehrfamilienhäusern. Auch rechnet man damit, daß nicht jeder Raum in den Kleinbauten während einer Krisensituation voll ausgelastet sein wird. Somit bestehen auch ohne Belüftungsanlage relativ gute Überlebensmöglichkeiten, die natürlich durch den freiwilligen Einbau einer Belüftungsanlage wesentlich verbessert werden. Im übrigen entspricht dieser Schutzraumtyp der vom Bundesminister der Verteidigung für seinen Bereich entwickelten Schutzraumkonzeption, die jedoch keine Nachrüstungsmöglichkeit vorsieht.

Freiwillig oder per Gesetz?

Gegenüber früheren Annahmen und Berechnungen ergeben sich durch die unter humanitären Aspekten noch vertretbare Vereinfachung des Grundschutzes, der sich vornehmlich an konventionellen Bedrohungs- und Krisenlagen orientiert, deutlich geringere Belastungen. So rechnet man mit

- Kosten je Schutzplatz in Mehrzweckanlagen 300,– DM
- Maximalkosten je Platz in alten Schutzbauten 600,– DM
- Kosten je Schutzplatz im Drei- und Mehrfamilienhaus (25 Personen, mit Belüftung) 250,– bis 300,– DM
- Kosten je Schutzplatz im Ein- und Zweifamilienhaus (10 Personen, ohne Lüftung) 250,– bis 300,– DM

Diese Preisvorstellungen zum Hausschutzraumbau berücksichtigen natürlich nur die über die normale Ausführung eines Kellers hinausgehenden Mehrkosten je Platz.

Die Frage, ob künftig das Schwergewicht auf dem öffentlichen Bau von Schutzräumen oder mehr auf der Schaffung von Hausschutzräumen liegen sollte, liegt zwar nahe, läßt sich so aber nicht beantworten. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß der öffentliche Schutzraumbau allein nicht in der Lage sein wird, hinreichenden Schutz für die Bevölkerung zu schaffen. Zudem muß auch der unterschiedliche Bedarf etwa von industriellen Ballungsgebieten, Städten und mehr ländlichen Bereichen berücksichtigt werden. Ein „entweder – oder" kann es also in dieser Frage nicht geben. Andererseits würde eine zu starke Schematisierung den angestrebten Rationalisierungseffekt gefährden.

Wer Realist ist, der wird auch damit rechnen, daß sich die durch Eigeninitiative der Bauherren bewirkte Zuwachsrate an Schutzplätzen in den Häusern trotz der erheblich gesenkten Kosten und auch trotz steuerlicher Anreize in bescheidenem Rahmen bewegen wird. Bescheiden jedenfalls gemessen am Ziel einer zusätzlichen Bereitstellung von Schutzplätzen in Millionenhöhe. Nach den bisher gemachten Erfahrungen reichen Aufklärung und Werbung – selbst wenn man ein stärkeres Krisenbewußtsein unterstellt – nicht aus, um Verbesserungen in den hier notwendigen Größenordnungen zu schaffen.

Ein Ansporn zur freiwilligen Selbsthilfe wird auch nicht da-

durch geschaffen, daß der Staat erhebliche Beträge zur Verfügung stellt. Wie die Versuche in den vergangenen Jahren gezeigt haben, sind Zuschüsse und steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten kein ausreichender Anreiz, Schutzplätze in großer Zahl zu schaffen.

Weiter muß man berücksichtigen, daß viele der heutigen Bauherren in ihrer Jugend den „Luftschutzbunker" noch sehr bewußt erlebt haben. Wer damals stunden- und tagelang im Keller gesessen hat, wem gar das Haus über dem Kopf zusammengebrochen ist, dem mag sehr wohl die Lust vergangen sein, sich daran allzu deutlich zu erinnern. Dies auch, wenn er rein verstandesmäßig zugeben müßte, daß er eben diesem Luftschutzkeller möglicherweise sein Leben verdankt.

Die Erfahrung hat gezeigt, daß auch in anderen Bereichen des täglichen Lebens Ergebnisse auf breiter Basis nur dann erzielt werden, wenn der Staat eingreift und durch Vorschriften und Gesetze ein gewisses Maß an Allgemeinbelastung fordert. Die Einführung der Wehr- und Zivildienstpflicht, die Verpflichtung, das Kfz in gewissen Abständen dem TÜV vorzuführen, die erheblichen Auflagen nach dem Energieeinsparungsgesetz, eine Vielzahl von Bauvorschriften sind nur einige wenige Beispiele dafür, daß die Notwendigkeit bestimmter Maßnahmen erst durch eine gesetzliche Verpflichtung eingesehen und dann vom Bürger akzeptiert und nachträglich gutgeheißen wird.

Ein wirkungsvoller Abbau des Schutzplatzdefizites läßt sich also wohl nur dadurch erreichen, daß man zunächst einmal den Schutzraumbau mit jedweder Neubautätigkeit koppelt. Nach einschlägigen Prognosen und Schätzungen ist in nächster Zukunft im Bereich Wohnhäuser, Arbeitsstätten, Schulen, Beherbergungsstätten, Heimen usw. mit einer Neubaurate zu rechnen, die jährlich für etwa 2 Millionen Menschen Wohnraum, Arbeitsplätze und – durch die Verknüpfung – auch Schutzplätze schaffen könnte.

Der auf diese Weise mögliche Jahreszuwachs von etwa zwei Millionen Schutzplätzen wäre in höchstem Grade wünschenswert, weil er die im Rahmen der Zivilverteidigung stark vernachlässigte Schutzbaukomponente verhältnismäßig schnell verbessern würde. Zugleich würde man damit auch die Gesamtverteidigung insgesamt glaubhafter machen. Bei einer Hochrechnung auf zehn Jahre wäre die Schaffung von etwa 20 Mio Schutzplätzen – selbst wenn man etwa durch den Rückgang der Bautätigkeit gewisse Abstriche berücksichtigen müßte – eine ganz wesentliche Verbesserung, da ein Zuwachs in dieser Größenordnung über die bisherigen punktuellen Maßnahmen hinaus eine tatsächliche Breitenwirkung erzielen würde. Auf diese Weise könnten für etwa 30 % der Bevölkerung neue Schutzmöglichkeiten geschaffen werden.

Die Finanzierung des ganzen Programmes wirft natürlich Probleme auf, weil sie im Rahmen des Gesamthaushaltes gelöst werden muß. Würde der Bund zum Beispiel die volkswirtschaftliche Gesamtbelastung voll übernehmen, so käme man auf einen jährlichen Betrag von 527 Mio DM bis 626,4 Mio DM. Derartigen Belastungen, oder auch nur den halbierten Beträgen (also 263,5 Mio DM bis 313,2 Mio DM) ist jedoch der Etat nicht gewachsen. Auch eine Finanzierung durch Rückgriff auf den Verteidigungshaushalt ist wegen der Priorität der militärischen Verteidigung und aus politischen Gründen derzeit nicht möglich. Daraus ergibt sich, daß Aufgaben der Zivilen Verteidigung in diesen Größenordnungen nicht mehr allein aus den öffentlichen Haushalten finanziert werden können. Unter dem Gesichtspunkt, daß Demokratie auch Solidargemeinschaft in Krisensituationen bedeutet, müssen Wirtschaft und Bevölkerung zur Kasse gebeten werden. Primäre Aufgabe des Staates muß es sein, einen Ausgleich für die sozial Schwächeren zu schaffen.

Auch wenn der Bund sich auf die Übernahme der Kosten für den öffentlichen Schutzraumbau und für die Schutzräume im sozialen Wohnungsbau beschränken würde, wäre er immer noch jährlich mit einem Betrag von 140,5 Mio DM bis 162,7 Mio DM belastet. Auch dieser Betrag kann – geht man von der gegenwärtigen Haushaltslage aus – nicht aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt werden. Dabei darf man nicht vergessen, daß es sich um ein Zehnjahresprogramm handeln würde.

Somit verbleibt als realisierbare Möglichkeit, daß der Bund 50 % der auf den sozialen Wohnungsbau entfallenden Kosten sowie die Kosten für den öffentlichen Schutzraumbau übernimmt. Das würde dann eine Belastung von 85,3 Mio DM bis 96,4 Mio DM ergeben.

Dieser Betrag wäre die Mindestanforderung an den Bund, wenn man das Programm so wie dargestellt realisieren will. Sollte der Haushalt auch diese Summe nicht hergeben können, müßten Abstriche am Programm selbst gemacht werden. Man müßte dann vielleicht auf eine Schutzbaupflicht bei Ein- und Zweifamilienhäusern völlig verzichten oder aber auch den öffentlichen Schutzraumbau drosseln.

Nun, endgültig entschieden ist bisher nichts. Ein Staatssekretärsausschuß prüft jetzt die Möglichkeiten einer gesetzlichen Schutzbaupflicht in Neubauten und soll darüber hinaus Alternativvorschläge erarbeiten, wie eventuell auf andere Weise auf möglichst breiter Basis die beunruhigende Lage im Schutzplatzabgebot verbessert werden kann. Sicher ist, daß es einen absoluten Schutz gegen jede nur denkbare Katastrophe und damit auch gegen einen totalen Atomschlag nicht geben kann – auch dann nicht, wenn alle Mittel aufgeboten werden. Das jedoch sollte uns nicht davon abhalten, mit dem Schutz gegen konventionelle Bedrohungen einen konkreten Neubeginn zu machen.

Das neue Konzept im Pro und Kontra der Presse

Die Vorlage des neuen Konzeptes zur zivilen Verteidigung und dessen Beratung im Bundeskabinett haben dazu geführt, daß man wieder über den Zivilschutz spricht – jedenfalls hat ein großer Teil der Presse, haben Hörfunk und Fernsehen das Thema aufgegriffen. Liegt das nur daran, daß es in den Sommermonaten an „heißen" Themen fehlte? Oder fällt es wirklich bereits auf, daß, wenn man von „Verteidigung" spricht, doch wohl in erster Linie der Schutz der Bevölkerung nicht nur vor einem möglichen Aggressor, sondern gleichermaßen auch vor den Folgen einer Aggression gemeint sein muß?

Wenn es stimmt, daß ein Vorschlag recht realistisch ist, wenn ihm in einem demokratischen Gemeinwesen sowohl Zustimmung wie auch Ablehnung zuteil werden, dann können die Initiatoren des neuen Konzeptes mit den ersten Stellungnahmen zufrieden sein. Denn Zustimmung wie Ablehnung werden den neuen Plänen in reichem Maße zuteil. Daß sich dabei – ganz sicher ungewollt – recht merkwürdige „Meinungsnachbarschaften" bilden, ist nicht ohne Reiz.

Viele Kommentatoren machen allen bisherigen Bundesregierungen den Vorwurf, daß sie über der Ausrüstung der Bundeswehr den zivilen Bevölkerungsschutz vergessen hätten, wie zum Beispiel der Bonner General-Anzeiger:

Es hat sehr lange gedauert, ehe sich das Bundeskabinett mit der Sicherheit der Bürger im Spannungsfall beschäftigt. Gestern haben die Minister nun das seit Jahren sträflich vernachlässigte Thema – das gilt für die Opposition ebenso wie für die Koalition – beraten und beschlossen, den Zivilschutz in der Bundesrepublik auszubauen. Der Staat ist seiner Pflicht, was den Schutz seiner Bürger angeht, in den vergangenen Jahren nicht nachgekommen. Investitionsintensive Ausgaben für Schutzräume und Bevorratung wurden nicht gefördert. Auf die große Anfrage der Opposition vom 17. März antwortete die Bundesregierung unter anderem, daß sie den Gesamtkomplex der zivilen Verteidigung neu ordnen werde. Damit gab die Bundesregierung indirekt zu, daß es für die Bundesrepublik noch kein Konzept gibt, daß sie erst jetzt Erkenntnisse zur Vorbereitung der Gesamtverteidigung sammelt.

Eine glaubwürdige Abschreckung erfordert nicht nur eine starke Streitmacht, wie sie die Bundeswehr darstellt, sondern auch einen intakten Zivilschutz, wie er in der Bundesrepublik fehlt. Mit einer Aufstokkung des Etats von acht Millionen ist es bei dem enormen Nachholbedarf an ziviler Sicherheit nicht getan. Hier sollte mehr „geklotzt" werden.

*

Auch die „Düsseldorfer Nachrichten" sehen in diesen Plänen nur etwas Selbstverständliches und weisen darauf hin, daß der Schutz der Zivilbevölkerung nicht nur für kriegerische Auseinandersetzungen vonnöten ist:

Maihofers Pläne beschränken sich auf den „vereinfachten Grundschutz" als der einzig realistischen Alternative. Von ihm kann nach Meinung des Ministers auch keine „falsche Signalwirkung" ausgehen, denn es handele sich um nichts Spektakuläres, sondern „nur um ein Minimum dessen, was andere tun". Er will vor allem den Zivil- und Katastrophenschutz einfacher, rationeller und kostengünstiger gestalten.

Maihofers Konzept ist als Grundschutz für alle denkbaren Gefahren und Krisenlagen, angefangen von Naturkatastrophen bis zum Verteidigungsfall, angelegt.

*

Auf den Zusammenhang zwischen militärischer Verteidigungsfähigkeit und dem Schutz der zivilen Bevölkerung weisen auch die „Stuttgarter Nachrichten" sehr nachdrücklich hin:

Genauso wie jedes Land militärisch auf eine Verteidigung vorbereitet sein muß, sind auch Maßnahmen zum Schutze der Zivilbevölkerung in einem Verteidigungsfall notwendig. Die NATO betont zu Recht, daß ihre Verteidigungsanstrengungen unglaubwürdig wirken, wenn sich die Mitgliedsländer nicht gleichzeitig ausreichend auf den Schutz der Bevölkerung vorbereiteten. In der Bundesrepublik haben nicht nur die Bürger, sondern auch die Politiker den Gedanken an solche Notwendigkeiten bisher weitgehend verdrängt. Wie hätte es sonst dazu kommen können, daß 1965 das Schutzbaugesetz zwar beschlossen, aus finanziellen Gründen aber zugleich für unbestimmte Zeit – bis heute – suspendiert wurde.

Nicht nur das Problem der Schutzräume, sondern der gesamte Zivilschutz in der Bundesrepublik bisher ist offensichtlich sehr nachlässig behandelt worden. Das lag nicht nur am fehlenden Geld, sondern auch daran, daß oft die eine Hand nicht wußte, was die andere tat.

Maihofer hat zwar recht, wenn er meint, daß alle Maßnahmen nutzlos wären, wenn die Bevölkerung nicht den Gedanken der Zivilverteidigung annähme. Doch wo blieb bisher die Aufklärung der Bevölkerung?

*

Auch der „Kölner Stadt-Anzeiger" findet die Diskrepanz zwischen Wehretat und Aufwendungen für den Zivilschutz schlicht absurd und schreibt etwas sarkastisch:

Die Bundesrepublik muß der Möglichkeit eines Krieges Rechnung tragen durch eine Armee, die die Ge-

fahr von der Bevölkerung abwenden soll. Aber nicht zuletzt deshalb, weil diese Armee Milliarden verschlingt, fehlt das Geld, der Bevölkerung einen im Ernstfall wirklich ausreichenden Schutz zu bieten.

Vielleicht sollte das Innenministerium einen Bunkertyp entwickeln lassen, der sich zugleich als Sauna, Bar oder Solarium nutzen läßt. Daß derlei Einrichtungen lebenswichtig sind, dazu reicht unser Vorstellungsvermögen ja heute schon aus.

*

Die „Frankfurter Rundschau" erinnert den Staat an seine Vorsorgepflicht für die Bürger, wenn auch klar sei, daß selbst der klotzigste Bunker keine Überlebensgarantie bieten könne:

Seit Gründung der Bundeswehr ist die zivile Verteidigung (Rückseite der gleichen Medaille) das Stiefkind aller Bundesregierungen. Milliardenbeträge für modernste Waffensysteme, alles, was gut und teuer ist, für die Armee, aber für die Bürger, die es zu schützen gilt, bleiben bestenfalls ein paar „lumpige" Millionen übrig.

Ganze drei vom Hundert aller 62 Millionen Bundesdeutschen hätten zur Zeit bei einem militärischen Konflikt oder einer Reaktor- oder Chemiekatastrophe einen halbwegs sicheren Kellerschutz, wobei knapp die Hälfte davon sich mangels Belüftung auch nur wenige Stunden halten könnte. Ein beklemmender Gedanke.

Wer Milliarden für die Rüstung ausgibt, darf die ohnehin geringe Sicherheit der Zivilbevölkerung nicht ganz vergessen. Das Konzept liegt auf dem Tisch. Über die Einzelheiten wird in den nächsten Monaten zu reden sein.

*

Auf den „kleinen Unterschied" zwischen Planung und Realität macht der „Rheinische Merkur" am Beispiel Bonn aufmerksam:

Was geschieht eigentlich mit unserer Zivilbevölkerung, wenn – was niemand hofft – einmal der Ernstfall eintritt? Im Raum Bonn (rund 350 000 Einwohner) zumindest scheint man bestens gerüstet, wenn der regionalen Zivilschutzkonzeption zu glauben ist.

Tatsächlich existieren erst zwei Bunker mit einem Fassungsvermögen von je rund 2 000 Menschen. Für die restlichen ist kein Geld da. Doch auch die fertiggestellten sind nicht zu benutzen. Denn man vergaß nicht nur einen Mechanismus, mit dem die schweren Türen von innen geöffnet werden können, sondern auch, daß Menschen, die dort Schutz suchen, Frischluft zum Atmen brauchen. Woher unverseuchtes Wasser kommen soll, bleibt im verborgenen; Lebensmittelvorräte sind offensichtlich verzichtbare Luxusgüter. Generatoren für die Elektrizitätsversorgung brauchen Treibstoff. Wie man hört, gibt es aber solchen nicht. Was mit der medizinischen Versorgung ist, weiß niemand. Und wer überhaupt im Fall des Falles in den Bunker hineindarf, wagt man gar nicht zu fragen. Denn niemand hat es bisher für nötig gehalten, der Bonner Bevölkerung zu sagen, wo die Bunker zu finden sind.

*

Nicht weniger deprimierend findet die „Rheinische Post" das sich ständig verschlechternde Verhältnis von Verteidigungs- zu Zivilschutzausgaben:

Ab 1978 wird es voraussichtlich keine staatlichen Zuschüsse mehr für den privaten Schutzraumbau geben, sondern nur noch „steuerliche Erleichterungen". Das Verhältnis zwischen ziviler und militärischer Verteidigung hat sich in der Bundesrepublik in dramatischer Weise negativ verändert: 1955 betrug es 1:16 zu Lasten der Zivilverteidigung, bis 1970 sank dieser Wert auf 1:44 und wird in diesem Jahr 1:60 betragen. Den 33 Milliarden für den Wehretat stehen klägliche 540 Millionen Mark für die Zivilverteidigung (davon 350 Millionen für den Selbstschutz) gegenüber.

Frauen finden's lächerlich

Sicherlich muß es erlaubt sein, Kosten und Nutzen der Ausgaben für die zivile Verteidigung – wie alle anderen Staatsausgaben auch – einer Prüfung zu unterziehen. Eine (wäre sie nicht ernst gemeint) fast erheiternde Version des „lieber nicht" legt Erika Herzog in „Unsere Zeit" vor. Kommentar? – Besser nicht:

Ein kostspieliges Bombenkeller-Programm jedoch, das der Bevölkerung der dichtbesiedelten Bundesrepublik angesichts der modernsten Vernichtungswaffen keinen Schutz gewährt, bringt weder Sicherheit noch Frieden. Jene, die mit dem Stichwort „Luftschutzbunker" eine neue Hysterie entfachen, haben anderes im Sinn. Ihre Pläne für steigende Rüstungslasten reichen bis zum Jahre 1980. Rüstungskonzerne schreiben auf dieser Basis schon ihre künftigen Profitraten fest.

*

Es scheinen in der Bundesrepublik die Frauen zu sein, die genau wissen, daß alle Zivilschutzpläne „lächerlich" sind. Jedenfalls schreibt Waltraut Schlutius in einem Leserbrief an die „Frankfurter Rundschau":

Hat man immer noch nicht gelernt, daß es heute keinen auch nur annähernd wirksamen Schutz mehr für die Zivilbevölkerung geben kann und es im höchsten Grade verantwortungslos ist, dem Volke vorzugaukeln, mit dieser sinnlosen Geldverschwendung werde etwas Nützliches für unsere Sicherheit getan?

Nein, die einzig mögliche Sicherheit besteht heute in einer vernünftigen Friedenspolitik zur Abwehr der völkervernichtenden Kriege, wie sie uns angesichts der stets teuflischeren Waffensysteme innerhalb einer ständigen weltweit vorangetriebenen Aufrüstung immer unheimlicher bedrohen. In einem solchen Rahmen stellen sich die ganzen lächerlichen Zivilschutzpläne (auch wenn sie noch aufwendiger wären) als eine einzige Lüge und Volksvernebelung dar, die gar nicht laut genug angeprangert werden kann.

Daß zumindest in einem Teil der Bevölkerung das Thema Zivilschutz durchaus ernst genommen wird, zeigt auch der Antwortleserbrief von Rolf Klenke, der einige Tage später ebenfalls von der „Frankfurter Rundschau" veröffentlicht wurde:

Frau Schlutius prangert die Zivilschutzpläne als „lächerlich", „einzige Lüge und Volksvernebelung" an. Leider teilte sie uns aber nicht mit, von wem wir „gelernt" haben sollen, oder von wem sie „gelernt" hat, daß es keinen auch nur annähernd wirksamen Schutz mehr für die Zivilbevölkerung gibt und daß es im höchsten Grade verantwortungslos und sinnlose Geldverschwendung sei, für Zivilschutz noch Geld auszugeben.

Die Realität sieht anders aus. Trotz ständiger aufrüttelnder Friedens-Aktivitäten haben die kriegerischen Auseinandersetzungen in der Welt nicht nachgelassen, die Rüstungsanstrengungen stetig zugenommen. Dementsprechend wird auch Zivilschutz betrieben. Unsere Politiker würden im höchsten Maße verantwortungslos handeln, wenn sie sich allein auf Friedens-Aktivitäten verlassen würden.

*

Als „Friedenssignal" sieht K. H. Harenberg in einem Hörfunk-Kommentar des N/WDR eine allen Gefahren schutzlos preisgegebene Zivilbevölkerung an:

In Anbetracht dessen, daß angeblich nicht einmal genug Geld für die militärische Verteidigung zur Verfügung steht, wagte niemand, den schlafenden Hund (zivile Verteidigung) zu wecken. Doch unsere Bundesregierung, darin geübt, sich an heißen Eisen tapfer die Finger zu verbrennen, hat sich nun auch dieses Problem aufgeladen. Dabei wissen die Regierenden sicherlich sehr viel genauer als die Regierten, daß zivile Verteidigung im theoretisch geplanten Umfang weder finanziell noch militärisch, noch außenpolitisch machbar bzw. sinnvoll ist... Daß die Bevölkerung der Bundesrepublik nicht durch ein aufwendiges Bunker- und Kellerprogramm geschützt worden ist, signalisierte der anderen Seite deutlicher als vieles andere, daß von unserem Land aus kein Krieg begonnen werden wird. Wie irreal das Konzept ist, zeigt allein der Abschnitt, der sich mit dem Bau von Schutzräumen beschäftigt... Es fällt schwer, zu glauben, daß wir mit diesem Plan nicht für dumm verkauft werden sollen."

*

Als völlig unnötige Vorsorge erscheinen auch G. Lotze im SWF die Pläne der Bundesregierung, hinter denen er ein verdecktes Konjunkturprogramm vermutet:

Die Vorsorge für Katastrophen im Verteidigungsfall erscheint heute ebenso dringlich wie die Parzellenaufteilung auf dem Mond. Das Programm ist offenbar weniger ein Programm zum Schutz vor Katastrophen im Verteidigungsfall für die Bevölkerung als ein Schutz der Politiker vor dem Vorwurf, sie hätten nicht alles erdenkbar Mögliche getan, um die Wirtschaft in Gang und die Arbeitslosen von der Straße zu bringen.

*

In den Reigen der „Nein-Sager" reiht sich auch Adelbert Weinstein, der militärpolitische Kommentator der FAZ ein, wenn er meint „Wer alles deckt, deckt nichts":

Was ist eigentlich mit unserem Bevölkerungsschutz, wenn es zu einer kriegerischen Auseinandersetzung kommen sollte? Sind wir vorbereitet auf die Zerstörungen, die uns dann erwarten? Wo sind die Bunker und Schutzanlagen? Wie steht es mit den Vorräten? Würde das Alarmsystem ausreichen? Welchen Auftrag hat die Feuerwehr; hat sie überhaupt einen? Wohin mit den Kranken, wie schützt man die Lazarette? Fragen über Fragen; und jede Antwort ist negativ. Ordnet man den zivilen Bevölkerungsschutz als Teilelement in die Strategie der Abschreckung ein, ist festzustellen: Auf diesem Feld ist nichts geschehen.

Es wird sich auch an dieser Wirklichkeit nichts ändern. Denn es kann sich nichts ändern. Industrienationen müssen mit dieser strategischen Blöße leben. Man kann nicht alles unter Beton zwingen. Die Aufgabe müßte der Staat übernehmen. Wirksamkeit erzielt er aber nur mit dem Aufbau einer der Bundeswehr ähnlichen Institution; einem vierten Waffenteil sozusagen, dessen Soldaten die ganze Nation wären. Diese Vorstellung allein zeigt das Absurde, das in der Forderung nach einem Bevölkerungsschutz liegt, der Sicherheit in unserer Zeit gewährt.

In diesem strategischen Irrgarten wurden immer wieder Wege freigelegt, die auf den Bevölkerungsschutz hinführen sollten. Doch sie endeten stets in Sackgassen. Denn das Geld, das die Bunker und die anderen Schutzanlagen verschlungen hätten, hätte den Divisionen gefehlt. Kurz: bei der konsequenten Verfolgung der aktiven Abschreckungsstrategie ist der Bevölkerungsschutz auf der Strecke geblieben.

Zivilisten als Geiseln

Daß eine in gewissen Grenzen mangelhaft geschützte Zivilbevölkerung die Funktion als Geisel zu übernehmen hat, darauf weist Siegfried Maruhn in der „Westdeutschen Allgemeinen" hin:

Das Schlüsselwort für die Abschrekkung heißt „Glaubwürdigkeit". Die modernste und teuerste Rüstung taugt nichts, wenn der mögliche Gegner zu der Überzeugung gelangt, daß es dem anderen an der Fähigkeit oder dem Willen fehle, sein Land und seine Menschen im Ernstfall wirksam zu schützen. Das gilt in hohem Maße für das krasse Mißverhältnis von (ausreichender) militärischer Rüstung und völlig unzureichendem Zivilschutz in der Bundesrepublik.

Allerdings mangelt es in den anderen, einander gegenüberstehenden Staaten der beiden großen Bündnisse ebenfalls auffallend an entsprechenden Vorkehrungen. Dies hat dazu geführt, daß Anstrengungen für besseren Zivilschutz sogar beim jeweiligen Gegner Argwohn erregen, daß

sie als entspannungsfeindlich angesehen werden. Die strategische Doktrin der Abschreckung trägt dem Rechnung. Sie betrachtet die Schutzlosigkeit der Zivilbevölkerung als ein zusätzliches Element der Sicherheit. Die Zivilisten sind „Geiseln" für das Wohlverhalten ihrer Armeen.

*

Auf die durchaus gewollte Schutzlosigkeit der Bevölkerung weist auch Rüdiger Moniac in „DIE WELT" hin. Er allerdings sieht auch eine Chance für eine glaubhafte Gesamtverteidigung:

Dabei spielt der strategische Zivilschutz der Bevölkerung eine besondere Rolle. Denn wenn er fehlt – und das ist Absicht – und damit die Bevölkerung nuklearen Schlägen ausgesetzt bleibt, wirkt sie wie eine Geisel. Jede Supermacht hat die Bevölkerung der anderen gleichsam in der Hand. Das macht die Abschreckung aus. Aus diesem Grunde war die westliche Welt auch im höchsten Maße alarmiert, als bekannt wurde, die Sowjetunion sei im Begriff, in einem gewaltigen Schutzbauprogramm ihre Wirtschaft samt Bevölkerung überlebensfähig für den Atomkrieg zu machen. Noch streiten sich die westlichen Fachleute, ob ihre Thesen stimmen. Wären sie wahr, geriete das Gebäude der Abschreckung ins Wanken.

Nach Jahrzehnten der Versäumnisse bietet sich jetzt die Chance des Neubeginns, eine durchorganisierte und damit glaubwürdige „Gesamtverteidigung" für das Land zu schaffen. Nicht nur der Staat, nicht nur die Regierung ist dazu aufgerufen. Jeder kann, ja muß seinen Beitrag dabei leisten. Es hat nichts mit kassandrischer Hysterie zu tun, zur rechten Zeit vor der möglichen Katastrophe zu warnen. Wenn sich ein Land nüchtern darauf vorbereitet, hat es die beste Chance zu bestehen.

Mehr Schutz fürs Geld

Daß es jetzt wirklich an der Zeit ist, ein über 20 Jahre altes Konzept neu zu durchdenken, und daß durch eine Straffung der Organisation mehr als bisher bei gleichem Aufwand erreicht werden kann, darauf weisen ebenfalls mehrere Zeitungen hin. So zum Beispiel die „Rheinische Post":

Bundesinnenminister Maihofer hat gestern versichert, daß die Bundesregierung keinen aktuellen Anlaß hat, sich plötzlich des seit Jahren vernachlässigten Themas Schutz der Zivilbevölkerung bei militärischen Konflikten oder sonstigen Katastrophen anzunehmen. Vielmehr dürften traurige Erfahrungen bei jüngsten Waldbrandkatastrophen und Übungseinsätzen sowie Erkundigungen in westeuropäischen Nachbarstaaten ergeben haben, daß der auch jetzt schon kostspielige Zivilschutz in der Bundesrepublik unzureichend, veraltet und daher dringend reformbedürftig ist.

Selbst, wenn man den Optimismus Maihofers, der sich noch mit den Bundesländern beraten und auseinandersetzen muß, nicht teilt, könnten immerhin allein durch organisatorische Straffung, personelle Kaderausbildung, Standardisierung von Schutzraumtypen, Einführung neuer Warntechniken und mit einer behutsamen Öffentlichkeitsarbeit die schon jetzt verfügbaren Mittel für den Zivilschutz effektiver genutzt werden als bisher. Sicherheit ist teuer, bleibt relativ und darf dennoch nicht vernachlässigt werden.

*

Mangelnde Effektivität und einen zu hohen Verwaltungsaufwand sieht auch der „Spiegel" in seinem Artikel „Illusion und Verschwendung":

Zwar wurden seit 1950 insgesamt fast neun Milliarden für den Zivilschutz ausgegeben, doch der Ertrag ist mehr als dürftig. Einigermaßen sichere Schutzräume stehen für nur 1,8 der 62 Millionen Bundesbürger zur Verfügung. Die für den Ernstfall gehorteten Lebensmittelvorräte reichen nur für zehn Tage. Und der Sirenen-Warndienst ist technisch total überholt, die Bedeutung der Signale der Mehrheit der Bundesbürger unbekannt.

Vor allem der Verwaltungsaufwand steht in keinem rechten Verhältnis zu den getroffenen Schutzmaßnahmen für den Bürger.

*

Daß es auch und gerade diese Probleme sind, die angegangen werden sollen, machte Bundesinnenminister Maihofer in der Pressekonferenz im Anschluß an die Kabinettssitzung deutlich:

Das Schwergewicht des heute verabschiedeten Vorschlagpakets, dessen Durchführung nun im einzelnen mit Ländern und Verbänden erörtert wird, liegt bei der Finanzierung des erweiterten Katastrophenschutzes, bei dem Bund, Länder und freiwillige Hilfsorganisationen zusammenwirken. Es sollen dabei nicht nur Doppelzuständigkeiten abgebaut, Doppelarbeiten vermieden werden, sondern auch Folgerungen aus den Erfahrungen gezogen werden, die wir bei Großkatastrophen wie der letzten Waldbrandkatastrophe in Niedersachsen, aber auch der Flutkatastrophe in Hamburg gemacht haben, sei es im Bereich der Führungsorganisation, der Spezialgeräteausstattung oder der Ausbildungskonzeption.

Der Warndienst ist eine der größten Errungenschaften der Zivilverteidigung überhaupt gewesen, mit einem außerordentlichen Aufwand von über 80 Millionen jährlich. Hier wird ein Netz an Standleitungen bereitgehalten, das allein jährlich ungefähr 30 Millionen fixe Kosten macht, von Leitungen, die zu keinem anderen Zweck genutzt werden als für die Zwecke dieses Warnsystems. Auch hier lassen sich am Ende sicher einige zehn Millionen ersparen, und wir haben dann am Ende möglicherweise eher eine effektivere Organisation und auf jeden Fall eine rationellere.

DIE NEUORDNUNG des Katastrophenschutzes

– ein Beitrag zur Konsolidierung der zivilen Verteidigung im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung

Von
Ministerialrat
Dr. Ewald Andrews
Bundesministerium
des Innern
Bonn

1. Ausgangslage

1.1 Der Bundesanteil am gemeinsamen Katastrophenschutz

Durch das Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes vom 9. Juli 1968 (KatSG) wurde die Rechtsgrundlage für den einheitlichen Katastrophenschutz (KatS) geschaffen. Er besteht aus dem Potential, das Länder und Kommunen für friedensmäßige Notsituationen vorhalten, und dem vom Bund zu finanzierenden Erweiterungsteil für Zwecke des Verteidigungsfalles.

Hierfür sollen nach der derzeitigen Konzeption 600.000 Helfer zur Verfügung stehen. Davon hat der Bund 400.000 Helfer des friedensmäßigen KatS mit zusätzlichem Gerät und einer ergänzenden Ausbildung auf die besonderen Bedürfnisse eines Verteidigungsfalles vorzubereiten; weitere 200.000 Helfer sind auf Kosten des Bundes als V-Fall-spezifische Verstärkung aufzustellen und von ihm zu unterhalten.

Das KatSG wird, soweit es den Katastrophenschutz regelt, grundsätzlich in Bundesauftragsverwaltung vollzogen. Die Ausrüstung für den erweiterten KatS wird jedoch im wesentlichen unmittelbar durch den Bund beschafft.

1.2 Entwicklung des Katastrophenschutzes seit 1969

Nach dem Inkrafttreten des KatSG vollzog sich die bisherige Entwicklung des einheitlichen KatS in 3 Phasen:

1.2.1 Im ersten Abschnitt, der in etwa den Zeitraum von 1969 bis 1974 umfaßt, wurden vorrangig die rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen für die Realisierung der gesetzlichen Konzeption geschaffen.

Zu erwähnen sind hier die Verabschiedung der 5 allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum KatSG, der Erlaß über die Einordnung des früheren Luftschutzhilfsdienstes (LSHD) in den Katastrophenschutz der Landkreise und der kreisfreien Städte sowie die Festlegung der Stärke des KatS.

Abgeschlossen wurde die erste Phase mit der Novellierung des KatSG vom 10. Juli 1974, die zu einer bundeseinheitlichen Harmonisierung und Verbesserung des arbeits- und sozialrechtlichen Status der Helfer führte.

1.2.2 In der zweiten Phase, die bis Mitte 1975 dauerte, konzentrierten sich die Aktivitäten des Bundes darauf, mit Hilfe des nun vorliegenden Instrumentariums und in ständiger Abstimmung mit den Ländern Personal und Material sowie die Ausbildungsinstitutionen und die logistischen Einrichtungen zu einem integrierten Hilfeleistungssystem zusammenzufügen und funktionstüchtig zu machen.

Diese Anstrengungen waren begleitet von dem Bemühen um die Schaffung einer soliden finanziellen Grundlage, das teilweise auch Erfolg hatte. Das beweisen die beachtlichen Steigerungsraten der Haushaltsansätze für den KatS seit 1969 von seinerzeit ca. 100 Mio DM auf rd. 170 Mio DM in diesem Jahr.

1.2.3 Die dritte Phase von Mitte 1975 bis Mitte 1977 ist durch zwei maßgebende Einflußgrößen geprägt:

o Trotz der Anhebung der Finanzausstattung zeigte sich, daß die für die Erweiterung des KatS zur Verfügung stehenden Mittel nicht ausreichten, um das zu optimistisch eingeschätzte Aufbauprogramm zu verwirklichen; denn dem jährlichen Bedarf von etwa 600 Mio DM stan-

den in den Jahren 1974 bis 1977 lediglich Ausgaben in Höhe von 170 bis 190 Mio DM pro Jahr gegenüber.

Da die wirtschaftliche Entwicklung keine entscheidende Verbesserung der finanziellen Situation des KatS erwarten ließ – was auch heute und für die nächste Zukunft noch zutreffen dürfte –, sah sich der Bund gezwungen, ein Anpassungsmodell zur Konsolidierung des KatS zu entwickeln.

o In den Jahren 1975 und 1976 trat eine Häufung von Großkatastrophen auf (Waldbrand in Niedersachsen, Sturmflut im norddeutschen Küstenbereich, Bruch des Elbe-Seitenkanals), die den Ländern Veranlassung gab, die Sach- und Rechtslage auf dem Gebiet des friedensmäßigen KatS einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen.

Da die Schadensereignisse von ihrer Dimension her aber ebenfalls Vergleiche zu ähnlichen Lagen zuließen, die nach den derzeitigen Kriegsbildannahmen auch in einem V-Fall denkbar sind, hat der Bund seinerseits eine gründliche Untersuchung der Schadensabläufe vorgenommen und daraus umfangreiche Erkenntnisse vor allem hinsichtlich einer Verbesserung der operativen Komponente des einheitlichen KatS-Instrumentes gewinnen können.

Abgesehen hiervon, haben Bund, Länder, Kommunen und Hilfsorganisationen in den vergangenen Jahren auch die verwaltungsmäßige Durchführung des KatS nach dem KatSG und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften kritisch beobachtet und dabei insbesondere die Praktikabilität der Regelungen geprüft.

2. Analyse der bisherigen Entwicklung des gemeinsamen KatS

Der Gesetzgeber hat im KatSG die Grundentscheidung getroffen, auf die Vorhaltung eines bundeseigenen, vom friedenszeitlichen KatS losgelösten eigenen Instruments für die Abwehr der besonderen Gefahren und Schäden, die in einem V-Fall drohen, zu verzichten und stattdessen einen einheitlichen KatS mit freiwilligen Helfern aufzubauen. Diese Entscheidung, die unter Abwägung der damaligen politischen, fachlichen und finanziellen Gegebenheiten getroffen wurde, muß auch aus heutiger Sicht im Prinzip als sachgerecht und zweckmäßig bezeichnet werden. Dies schließt nicht die Feststellung aus, daß die zwischenzeitlich eingetretene Entwicklung eine Reihe schwieriger Probleme aufgedeckt hat, die entweder systembedingt sind oder die Art und Weise der Umsetzung betreffen. Die wichtigsten sollen nachstehend kurz umrissen werden, da sie die Notwendigkeit einer Neuorientierung des einheitlichen KatS besonders deutlich machen.

2.1 Systembedingte Problemfelder

Nach Nr. 11 KatS-Organisation-VwV ist die Stärke des KatS in der Bundesrepublik auf vorerst 1 % der Bevölkerung (= 600.000 Helfer) festgelegt worden. Dieses Personalvolumen wurde durch Erlaß des BMI vom 4. April 1972 prozentual auf die einzelnen Fachdienste aufgeteilt.

2.1.1 Helferbezogene Festlegung des Bundesanteils

Indem als Basiszahl eine feste Relation zwischen der Gesamtstärke des KatS und der Bevölkerungszahl (1:100) zugrunde gelegt wurde, ist für alle daraus folgenden Entscheidungen ein Maßstab gesetzt worden, der zwar sachlich begründet sein mag. Die Ausfüllung dieses Rahmens mit StAN-entsprechend ausgestatteten, in Einheiten gegliederten, für V-Fall-Bedürfnisse ausgebildeten Helfern schuf jedoch von vornherein kaum lösbare Finanzierungsprobleme, und zwar sowohl für den Bund als auch für die Länder. Allein der Bund hätte hiernach in einem 10-Jahresprogramm etwa 600 Mio DM jährlich aufbringen müssen. Dieser Betrag liegt sogar noch über dem Ansatz, der gegenwärtig pro Jahr für die gesamte zivile Verteidigung zur Verfügung steht.

2.1.2 Bundesleistungen für Brandschutz und Sanitätsdienst

Die Leistungen des Bundes konzentrierten sich außerdem vor allem auf den Brandschutz und Sanitätsdienst, obwohl gerade in diesen Bereichen wegen des starken Engagements der Länder, Kommunen und Hilfsorganisationen ein umfangreiches Rettungspotential bereits vorhanden war, das darüberhinaus im Vergleich zu anderen Fachdiensten erfreulicherweise sehr hohe Zuwachsraten verzeichnet. Das wirft die Frage auf, ob in diesen Bereichen dem Vorhalten von bundesseitig finanzierten Verstärkungskräften auch weiterhin ein so hoher Vorrang vor dem Ausbau anderer Fachdienste einzuräumen ist.

2.1.3 Volle Vorhaltung im Frieden?

Dem derzeitigen System des einheitlichen KatS liegt im Prinzip der Gedanke zugrunde, daß der Bund im Frieden sowohl die V-Fall-bezogenen Aufstockungsmaßnahmen für den Ergänzungsteil von 400.000 Helfern finanziert, als auch die Kosten für die Ausbildung, Ausstattung, Unterbringung und Unterhaltung des zusätzlich zum friedensmäßigen KatS aufzustellenden Verstärkungskontingents von 200 000 Helfern trägt. Hieran knüpft sich die Überlegung, ob der damit angestrebte Zweck auch bei geringerem Einsatz öffentlicher Mittel zu Lasten des Gesamtstaatshaushalts etwa durch Bildung von Kerneinheiten und Personalreserven, auf die noch einzugehen sein wird, erreicht werden könnte.

2.1.4 Problem der systemkonformen Überleitung des LSHD

Die Überleitungsbestimmungen, nach denen die Zusammenführung des LSHD und des friedenszeitlichen KatS auf der Grundlage des KatSG erfolgte, stellten es weitgehend in die Entscheidung der vorhandenen LSHD-Einheiten, welcher der im KatS mitwirkenden Hilfsorganisationen sie sich anschließen bzw. ob sie sich unmittelbar dem Hauptverwaltungsbeamten (HVB) als Regieeinheit unterstellen wollten. Dies führte teilweise zu Ergebnissen, die, gemessen an der Konzeption des KatSG, als systemwidrig zu bezeichnen sind. So haben sich zum Beispiel LSHD-Einheiten, die aufgrund ihrer bisherigen Funktion der nach dem KatSG für diesen Fachdienst primär vorgesehenen Hilfsorganisation zuzuordnen gewesen wären, aus subjektiven Erwägungen einer anderen Organisation angeschlossen, für die diese Aufgabe nach dem neuen System gerade nicht vorgesehen war (ABC-Züge im THW). Gebietsweise sind Regieeinheiten zum tragenden Element des örtlichen KatS geworden, da die Helfer sich keiner Hilfsorganisation anschließen wollten, obwohl nach der Absicht des Gesetzgebers die Bildung von Regieeinheiten nicht die Regel sein sollte.

Außerdem ist der LSHD in **dem** personellen und ausstattungsmäßigen Aufbaustand und in **der** Dislozierung dem gemeinsamen KatS eingegliedert worden, wie es sich bei Inkrafttreten des KatSG mehr oder weniger zufällig ergab. Aufbaustand und Dislozierungen waren jedoch weder

einheitlich noch gleichmäßig; in einigen Ländern hatte sich mehr, in anderen weniger V-Fall-spezifisches Rettungspotential gebildet.

Es war sicher richtig, übergangsweise diese Unausgewogenheiten in Kauf zu nehmen, um das Rettungspotential des Bundes möglichst vollständig in das gemeinsame KatS-Instrument einzubringen. Dies setzte allerdings voraus, daß in einer anschließenden zeitlich begrenzten Bereinigungsphase die Systemkonformität wieder hergestellt worden wäre. Das ist jedoch nicht geschehen.

2.2 Empirische Erkenntnisse

Die aus der Entwicklung des einheitlichen KatS gewonnenen Erfahrungen beziehen sich auf den operativen, den administrativen und den finanziellen Bereich.

2.2.1 Operativer Bereich

Das Land Niedersachsen hat in seinem Abschlußbericht über die Waldbrandkatastrophe vom August 1975 insbesondere die Probleme der Leitung und Führung sowie der Organisation, Kooperation und Kommunikation analysiert, die im Verlauf des Schadensereignisses zutage getreten sind. Die Ergebnisse decken sich mit der Mängelanalyse, die vom BMI angestellt wurde. Soweit sie auch für den V-Fall relevant sind, lassen sie sich in folgenden Feststellungen zusammenfassen:

a) Die Bekämpfung von Großkatastrophen, einschließlich solcher, die sich über die politischen Grenzen mehrerer Gebietskörperschaften (Kreise) erstrecken, erfordert eine **zentrale Leitung,** die

– den Einsatz der KatS-Organisationen der beteiligten Gebietskörperschaften koordiniert

– über die Anforderung von Hilfskräften des eigenen Landes, anderer Bundesländer, des Bundes (Bundeswehr, BGS) und ggfls. des Auslandes entscheidet,

– die herangeführten Hilfskräfte in die KatS-Organisation des betroffenen Gebietes integriert,

– hinsichtlich des Einsatzes der personellen und materiellen Ressourcen der jeweiligen Lage entsprechend Prioritäten setzt.

b) Bei Katastrophen mit großer flächenmäßiger Ausdehnung erfordert der Einsatz vor Ort eine **operative Führung,** die in der Lage ist, die zugeordneten Hilfsmannschaften schwerpunktmäßig nach einsatztaktischen Gesichtspunkten zu lenken.

c) Die Effizienz der Bekämpfungsmaßnahmen hängt ganz wesentlich von der Schnelligkeit der Herstellung der Einsatzbereitschaft und von der Kommunikation zwischen der Leitung und den Einsatzkräften vor Ort ab. Dies muß durch ein Kommunikationsnetz gewährleistet sein, das jederzeit die Übermittlung und den Abruf entscheidungsrelevanter Informationen in beiden Richtungen ermöglicht.

d) Die Bekämpfung von Katastrophen, die eine gewisse Größenordnung erreichen, erfordert über die für die Schadensfälle des täglichen Lebens vorgehaltene Ausrüstung hinaus eine zusätzliche Ausstattung mit schwerem Gerät (z.B. Bulldozer, Räumungsfahrzeuge) und Spezialausrüstung (z.B. Flugzeuge zur Brandbekämpfung aus der Luft).

e) Die Umsetzung der neuesten Erkenntnisse – auch des Auslandes – auf dem Gebiet der Brandschutzforschung in die Praxis, u.a. moderne Bekämpfungsmethoden und -mittel, durch die Personal eingespart und die Sicherheit der Einsatzkräfte erhöht wird, muß forciert werden.

f) Aus der Tatsache, daß der KatS in Niedersachsen durch viele Tausende von Soldaten der Bundeswehr und zahlreiche Grenzschutzbeamte unterstützt worden ist, folgt nicht, daß die ehrenamtlichen Hilfskräfte und das Prinzip der Freiwilligkeit als Grundlage des KatS versagt haben. Sie zwingt jedoch zu dem Schluß, daß der auf ehrenamtlicher Basis aufgebaute KatS

o verbessert werden muß durch eine intensivere Ausbildung, insbesondere im Bereich der operativen Führung sowie durch eine qualifiziertere Fachausbildung, und

o ergänzt werden muß durch Führungskräfte und KatS-Fachleute, die anläßlich von Großkatastrophen

bei der Leitung der Bekämpfungsmaßnahmen Entscheidungshilfe leisten,

bei der Führung größerer Verbände unterstützend mitwirken,

die personellen Ressourcen koordinieren,

die Brandbekämpfung mit schwerem und Spezialgerät unter Einsatz moderner Verfahren durchführen,

die praxisnahe Aus- und Fortbildung der ehrenamtlichen Helfer, vor allem hinsichtlich der Vorbereitung und Durchführung von Übungen auf jeder Ebene, aktiv mitgestalten können.

Diese für die Länder und Kommunen, aber auch für den Bund bedeutsamen Erkenntnisse über den friedenszeitlichen Einsatzwert des KatS werden zum Teil bestätigt durch die NATO-Übungen WINTEX, die darüber hinaus weitere wesentliche Erfahrungen vermittelt haben. Dort ist vor allem die Problematik

o der Verfügbarkeit ausreichenden Personals,

o des Übergangs der Weisungsbefugnis nach § 7 KatSG auf den HVB und

o der Vorhaltung überörtlicher Einsatzkräfte mit schwerem Gerät

offengelegt worden.

2.2.2 Administrativer Bereich

Bei dem Aufbau des einheitlichen KatS sind auch Schwierigkeiten aufgetreten, deren Ursache in der Art des Gesetzesvollzugs zu suchen ist. Die im KatSG vorgesehene Bundesauftragsverwaltung wird einerseits verfremdet durch starke Elemente bundeseigener Verwaltung und zum anderen eingeengt durch eine Fülle administrativer Detailregelungen.

Der hiermit verfolgte Zweck, die mit den Bundesleistungen zu befriedigenden V-Fall-spezifischen Bedürfnisse im gemeinsamen System des KatS voll zur Geltung zu bringen, ist zwar im Prinzip gerechtfertigt. Es fragt sich aber, ob das Ausmaß der Bundeseinwirkung in den örtlichen Bereich hinein dem eigentlichen Anliegen des Gesetzgebers, ein einheitliches Hilfeleistungsinstrument von Bund und Ländern für den Frieden und den Verteidigungsfall zu schaffen, nicht entgegensteht. Hierzu muß allerdings bemerkt werden, daß die bisherige Konzeption zwangsläufig zu einer starken Einflußnahme des Bundes auf den erweiterten KatS führen mußte. Denn der Bund hat nicht nur die Ausrüstung des Erweiterungsteils in eigener Regie zu beschaffen, sondern wirkt auch unmittelbar bei der Unterbringung der KatS-Helfer mit. Ein erhebliches Regelungsbedürfnis auf Seiten des Bundes verursacht auch das komplizierte System der Jahresbeträge zur Unterhaltung der vom Bund zu finanzie-

renden Einheiten und Einrichtungen des KatS. Hinzu kommt ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, der dadurch entsteht, daß das vom Bund beschaffte Material auch nach Weitergabe über die Länder an die Träger des KatS im Bundeseigentum verbleibt. Das führte zum Erlaß zahlreicher Verwaltungsvorschriften in Bezug auf die ordnungsmäßige und zweckentsprechende Verwendung der Ausstattungsgegenstände. Es soll fairerweise nicht verschwiegen werden, daß diese systembedingten Mängel zumindest teilweise zur Entlastung des Bundesamts für Zivilschutz von dem Vorwurf der Übermaßadministrierung des erweiterten KatS beitragen.

2.2.3 Finanzieller Bereich

Die Leistungen, die der Bund außer dem Potential des LSHD in den einheitlichen KatS eingebracht hat, sind zwar seit 1969 kontinuierlich gestiegen. Sie belaufen sich seitdem auf insgesamt ca. 1,2 Mrd. DM. Dazu kommen 164 Mio DM für den organisationseigenen Teil des THW. Sie reichten jedoch nicht aus, um den nach der KatS-Organisation-VwV vorgegebenen Rahmen auszufüllen.

Selbst wenn sich der Bund nur auf den von ihm voll zu finanzierenden Verstärkungsteil von 200.000 Helfern beschränken würde, erforderte dies Mittel in der Größenordnung von etwa 380 Mio DM jährlich, ein Betrag, der mehr als das Zweieinhalbfache der in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehenen Ansätze ausmachte.

Würde der Bund sich darüberhinaus ausschließlich auf eine StAN-gemäße Komplettierung und Arrondierung der schon vorhandenen Verstärkungseinheiten konzentrieren, kostete dies, verteilt auf einen Zeitraum von 8 Jahren (= 2 Legislaturperioden), immerhin noch jährlich knapp 280 Mio DM und wäre damit in der gegebenen Haushaltssituation finanziell nicht darstellbar. Dies führt zu der Erkenntnis, daß ein effizienzsteigender Einsatz der Bundesmittel durch eine Umstrukturierung des erweiterten KatS angestrebt werden muß, die ganz konsequent auf die Abdeckung der vorrangigsten V-Fall-spezifischen Bedürfnisse abzielt.

3. Grundzüge für eine Weiterentwicklung des gemeinsamen KatS

Bund und Länder sind gleichermaßen angehalten, die seit dem Bestehen des gemeinsamen KatS erkennbar gewordenen Schwierigkeiten, die sich aus den durch das Grundgesetz vorgegebenen Zuständigkeitsregelungen und aus der organisatorischen Verklammerung des Gesamtpotentials ergeben haben, auf der Grundlage der bei den Großschadensereignissen der letzten Jahre gewonnenen Erfahrungen einer sachgerechten Lösung im Rahmen des finanziell Möglichen zuzuführen.

3.1 Beitrag der Länder

Von herausragender Bedeutung ist aus der Sicht des Bundes, daß das KatS-Recht der Länder in seinen Grundzügen an einheitlichen Kriterien ausgerichtet wird, soweit landesbezogene Besonderheiten dies zulassen.

3.1.1 Leitlinien der Länder

Mit dieser Zielsetzung hatte der Bund, unterstützt von einem Teil der Länder, die Erarbeitung eines Musterentwurfs für ein Landes-KatSG vorgeschlagen, um dadurch bundesweit eine harmonisierte Basis für das darauf aufbauende Bundesgesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes zu schaffen. Diese Vorstellung ließ sich zwar nicht verwirklichen. Einen wesentlichen Beitrag in dieser Richtung haben die Länder jedoch durch die von der Innenministerkonferenz (IMK) am 20. Juni 1975 verabschiedeten „Leitlinien für regelungsbedürftige und regelungsfähige Materien im Katastrophenschutz der Länder" geleistet. Sie enthalten Empfehlungen zur einheitlichen Begriffsdefinition und Tatbestandsregelung im KatS und stellen eine wichtige Orientierungshilfe für die Länder bei der Vorbereitung ihrer Katastrophenschutzgesetze dar.

3.1.2 Leitsätze der Länder

Darüber hinaus haben die Länder die Erfahrungen aus den Großkatastrophen der letzten Jahre nach sorgfältiger Analyse ebenfalls in Empfehlungen zusammengefaßt, die die IMK als „Leitsätze zur Verbesserung des Brand- und Katastrophenschutzes" beschlossen hat. Damit konnte ein weiterer wichtiger Schritt zu einem an den aktuellen Bedürfnissen ausgerichteten KatS-Instrument getan werden. Die Leitsätze formulieren vor allem zu den Fragen der Planung, Organisation, Kommunikation, der Abgrenzung von KatS-Leitung und Technischer Einsatzführung, zur Ergänzung und Modernisierung der Ausrüstung sowie zur Ausbildung der Führungskräfte im friedenszeitlichen KatS klare und richtungweisende Aussagen der IMK. Die Innenminister stützen sich dabei vor allem auf den Erfahrungsbericht Niedersachsens, der in anerkennenswerter Sachlichkeit und Offenheit alle Mängel, Lükken und Defizite aufzeigt, die der KatS, soweit er der Zuständigkeit der Länder unterliegt, noch aufweist.

3.1.3 Stärkung des KatS als gemeinsames Ziel

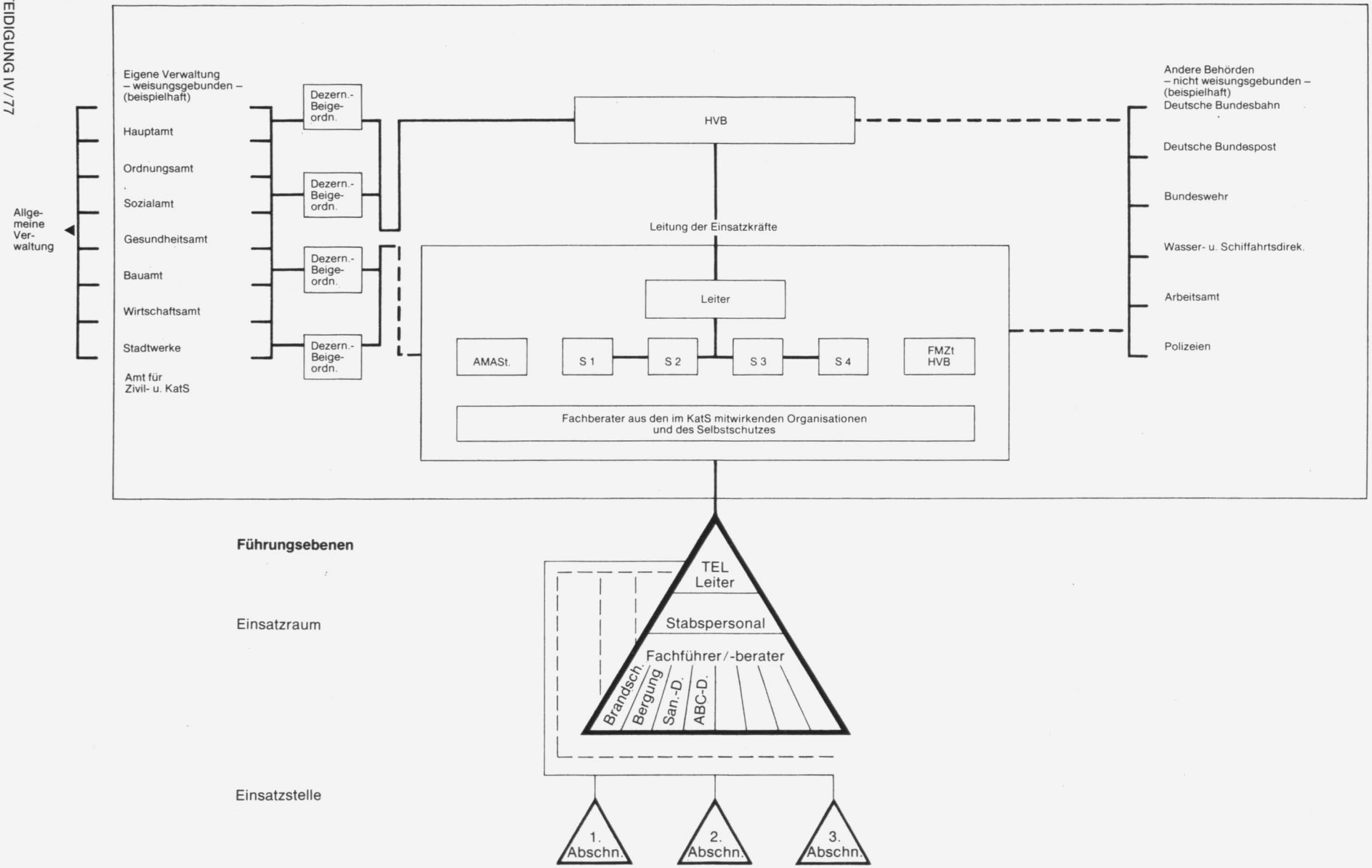
Gemeinsames Ziel muß es daher sein, einen stabilen, in sich geschlossenen, im Prinzip alle friedenszeitlichen Bedürfnisse abdeckenden KatS in den Ländern zu schaffen, der durch V-Fall-bezogene, integrierbare Maßnahmen des Bundes zu ergänzen ist.

Es wäre in der Tat bedenklich, würde der friedenszeitliche KatS von vornherein so konzipiert werden, daß er bei Katastrophen in jedem Fall auf andere Hilfskräfte (Bundeswehr, BGS) angewiesen wäre; der Niedersachsenbericht gibt Anlaß, hierauf hinzuweisen. Zuzustimmen ist demgegenüber der Auffassung des Deutschen Feuerwehrverbandes, der in seiner offiziellen „Erklärung zur Waldbrandkatastrophe in Niedersachsen" vom März 1976 festgestellt hat, daß die Bekämpfung friedenszeitlicher Katastrophen ausschließlich in die Kompetenz der Länder (Kommunen) falle, der dafür erforderliche Personalbestand der Feuerwehr ausreiche und daß durch harmonisierte KatS-Regelungen der Länder die Voraussetzungen für eine effektive Leitung und Führung, eine reibungslose (auch länderübergreifende) Zusammenarbeit, eine sachgerechte Ausstattung sowie für eine einheitliche und gründliche Ausbildung der Führungskräfte und der KatS-Leitungen zu schaffen seien.

Erfreulicherweise ist inzwischen bei allen Beteiligten die Einsicht in die Notwendigkeit eines stabilen, konsolidierten KatS erheblich gestiegen, nicht zuletzt auch wegen des sich immer stärker artikulierenden Problembewußtseins der breiten Öffentlichkeit in Bezug auf dieses Gebiet. Das dürfte schließlich auch Auswirkungen auf den politischen Stellenwert dieses Aufgabenbereichs zur Folge haben.

Alle Anstrengungen zur Erreichung dessen, was sachlich geboten ist,

Katastrophenschutzleitung



Führungsebenen

Einsatzraum

Einsatzstelle

werden allerdings begrenzt durch das, was finanziell möglich ist. Die komplette Abdeckung des Risikos wäre auch im KatS weder möglich noch politisch und sachlich vertretbar.

3.1.4 Verbesserung der Leitungs- und Führungsstruktur

Eine ganz wesentliche Effizienzsteigerung ist jedoch schon durch eine Reihe von weniger kostenaufwendigen Maßnahmen in den Bereichen der Leitung und Führung sowie der Organisation und Kommunikation erreichbar. Hier haben die Länder mit großer Bereitschaft die Initiative des BMI aufgegriffen, ein bundeseinheitliches Modell für die KatS-Leitung und -führung zu erstellen, das sowohl den friedenszeitlichen Bedürfnissen als auch den besonderen Anforderungen eines V-Falles gerecht wird.

Die Einführung dieses Modells dürfte den Einsatzwert des einheitlichen KatS-Instruments nicht nur für die Länder und Kommunen sondern auch für den Bund beträchtlich erhöhen.

Das KatSG hat aus guten Gründen die Kreisstufe als Organisationsebene für den erweiterten KatS festgelegt. Für die Bewältigung der KatS-Abwehr im V-Fall ist es daher von entscheidender Bedeutung, daß hier ein hochqualifizierter Leitungs- und Führungsapparat aus gut eingespielten Fachleuten vorhanden ist mit einer leistungsstarken Organisation und einem reibungslos funktionierenden Kommunikationssystem. Denn es ist anzunehmen, daß im V-Fall die Landkreise und kreisfreien Städte weitgehend auf sich allein gestellt sein werden; die Schaffung der notwendigen strukturellen Voraussetzungen zur optimalen Ausschöpfung der personellen und materiellen Ressourcen im Ernstfall ist daher unverzichtbar.

In diese Überlegungen ist zwangsläufig auch die Frage einzubeziehen, ob der nach § 7 Abs. 3 KatSG zu bildende Stab des HVB in dieser Form für die Bewältigung der komplexen KatS-Aufgaben im V-Fall optimal geeignet ist. Die Aufgaben dieses Stabes sind in den Nrn. 34 bis 39 KatS-Organisation-VwV beschrieben.

Sachliche, aber auch psychologisch begründete Bedenken gegen diese Einrichtung könnten sich daraus ergeben, daß im Katastrophenfall in die gewachsene Personal- und Organisationsstruktur der Kreisverwaltung ein weiteres Stabselement aus verwaltungsfremden Personen eingebaut wird, daß dann maßgebliche Funktionen der Entscheidungsvorbereitung für den HVB auf dem Gebiet des Katastrophenschutzes wahrnehmen soll. Daher muß auf jeden Fall Vorsorge getroffen werden, daß hierbei keine Integrationsschwierigkeiten auftreten werden. Es dürfte somit sinnvoll sein, die Katastrophenschutzorganisation der Kreisstufe auf der Grundlage der dort vorhandenen Personalsubstanz zu bilden. Hier bietet sich das militärische Vorbild der Einteilung in 4 Sachbereiche für Personal/Organisation, Lage/Öffentlichkeitsarbeit, Einsatz und Logistik an. In dieser KatS-Organisation wäre dann der Sachverstand der Experten der Hilfsorganisationen, auf den nicht verzichtet werden kann, optimal nutzbar zu machen. Eine Einbindung in dieser Form dürfte Reibungsflächen von vornherein ausschließen.

3.1.5 KatS-Leitung und Technische Einsatzführung

In diesem Zusammenhang ist es besonders wichtig, eine klare Trennung zwischen der KatS-Leitung und der Technischen Einsatzführung vorzunehmen. Danach muß in der KatS-Leitung der Sachverstand organisatorisch zusammengefaßt werden, der erforderlich ist, um für den HVB im Ernstfall die entscheidungsrelevanten Informationen unverzüglich zu beschaffen und aufzubereiten, in Entscheidungsvorschläge und -alternativen umzusetzen, die Durchsetzung der Entscheidungen sicherzustellen und ihren Vollzug zu kontrollieren. Dies ist unverzichtbare Voraussetzung für die optimale Erfassung und den rationellen Einsatz der personellen und materiellen Ressourcen. Die KatS-Leitung sollte ihren festen Sitz am Ort der Kreis/Stadtverwaltung oder am Ausweichssitz haben.

Demgegenüber ist die Technische Einsatzführung verantwortlich für die operativen Maßnahmen der Schadensbekämpfung vor Ort, d.h. für den taktischen Einsatz der Hilfskräfte. Dazu gehört insbesondere auch das Führen von Verbänden, die Aufgabenkoordinierung bei Beteiligung mehrere Fachdienste sowie die Einweisung von orts- oder aufgabenfremden Hilfsmannschaften die vom HVB zur Unterstützung angefordert worden sind. (Siehe Schaubild).

3.2 Beitrag des Bundes

Die Bundesleistungen für den einheitlichen KatS sind in Abstimmung mit den Ländern so einzusetzen, daß die vorrangigen V-Fall-spezifischen Bedürfnisse berücksichtigt und organisatorisch sinnvoll in die vorhandenen Strukturen eingebunden werden. Der Zwang zur Orientierung an den Vorgaben der mittelfristigen Finanzplanung nötigt hierbei zu einer Abkehr von dem Prinzip der Vorhaltung friedenszeitlich präsenter, komplett ausgerüsteter und ausgebildeter KatS-Einheiten und -Einrichtungen in einer Personalstärke von 600.000 Helfern.

Ziel der Neuordnung des KatS muß es demgegenüber sein, den Bundesanteil durch inhaltliche und verfahrensmäßige Umstrukturierungsmaßnahmen an die finanziellen Möglichkeiten anzupassen und dabei gleichzeitig eine Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz anzustreben.

3.2.1 Inhalt der Bundesleistungen

Bei der Bestimmung des Inhalts der Bundesleistungen für die einzelnen Fachdienste sollte künftig einerseits ausgegangen werden von dem jeweils vorhandenen, friedenszeitlich durch die Länder vorzuhaltenden Bestand an Rettungspotential, andererseits von den ermittelten zusätzlichen V-Fall-spezifischen Bedürfnissen. Diese wären, in einer Rangfolge geordnet, ihrer Priorität entsprechend nach den finanziellen Möglichkeiten zu berücksichtigen.

Die Konkretisierung dieser Zielvorstellung erfordert im Interesse aller am einheitlichen KatS Beteiligten eine sehr sorgfältige Abstimmung zwischen Bund, Ländern, Hilfsorganisationen und Spitzenverbänden. Der BMI hat zu diesem Zweck als Ausgangspunkt der Überlegungen folgendes zur Diskussion gestellt:

o Im Brandschutz verzichtet der Bund angesichts des schon friedenszeitlich präsenten großen Personalbestandes von über 300 000 gerätebezogenen Helfern auf zusätzlich von ihm vorzuhaltende Verstärkungskräfte. Statt dessen beschränkt er sich vorrangig auf die Finanzierung von Einrichtungen zur Wasserförderung, die im V-Fall bei Ausfall von Wasserversorgungsnetzen in erster Linie benötigt werden.

o Im Sanitätsdienst konzentriert sich der Bund auf die vorhandenen Sanitätszüge und übernimmt für

einen Teil der Einheiten den gesamten Ausstattungsaufwand und für einen weiteren Teil die Ausrüstung der Arztgruppen.

Er vernachlässigt hingegen die Krankentransportzüge, deren Kapazitäten im Verteidigungsfall weitgehend durch Beorderung bereitgestellt werden können, und auf die Verbandsplatzzüge im Hinblick auf das beträchtlich angestiegene Bettvolumen der Krankenhäuser und Hilfskrankenhäuser.

o Im ABC-Dienst wird das bisher geschaffene Potential von 8 000 Helfern wegen der herausgehobenen Bedeutung dieser Aufgabe erheblich aufgestockt und vom Bund voll finanziert.

Hierbei wird davon ausgegangen, daß auch die Länder im friedensmäßigen KatS erhebliche Ressourcen für die Bekämpfung von Gefahren und Schäden, die insbesondere durch kerntechnische Unfälle, aber auch durch terroristische Anschläge hervorgerufen werden können, zur Verfügung halten.

o Im Betreuungsdienst trägt der Bund in erster Linie die Ausgaben für Betreuungsleitzüge, die für die Lenkung der in Bewegung befindlichen Flüchtlingsströme besonders wichtig sind und/oder für Betreuungszüge, soweit örtliche Gegebenheiten dies erfordern.

o Im Fernmeldedienst stellt der Bund Mittel für Fernmeldezüge bereit.

Instandsetzungs- und Bergungsräumdienst:

Im Instandsetzungsdienst hält der Bund durch das THW Bereitschaften für die behelfsmäßige Instandsetzung von Versorgungsleitungen (Strom, Gas, Wasser) Ölanlagen und Abwassernetzen vor.

Das Aufgabenfeld des bisherigen Bergungsdienstes wird erweitert auf Bergungsräummaßnahmen bei großflächigen Vertrümmerungen sowie auf die Bekämpfung von Wassergefahren. Eine derartige Umstrukturierung dient zugleich dem Abbau der Abgrenzungsschwierigkeiten zum Bereich der Technischen Hilfeleistungen, die den Feuerwehren obliegt.

Um die Rettungskraft des Schwer- und Spezialgeräts optimal auszunutzen, werden die Instandsetzungs- und Bergungsräumbereitschaften auf der Bezirksebene organisiert. Die örtlich stationierten Teileinheiten stehen dem jeweiligen HVB auf der Kreisstufe jedoch nach wir vor zur Verfügung, solange sie nicht zentral von der Bezirksinstanz eingesetzt werden.

o Im Bereich der Leitung und Führung finanziert der Bund die fernmeldetechnische Einrichtung des HVB, um die Fernmeldeverbindungen im V-Fall sicherzustellen. Außerdem schließen die Leistungen des Bundes die Ausstattung für die Technische Einsatzführung ein.

o Die Fachdienste Versorgungs- und Veterinärwesen, die bisher kaum in Ansätzen bestehen, werden auch künftig im Hinblick auf die vorrangig zu finanzierenden Vorhaben vom Bund nicht mehr bedient.

Im Veterinärwesen führt der Bund die Maßnahmen fort, die der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten innerhalb seiner Zuständigkeit für diesen Bereich der zivilen Verteidigung vorsieht.

In den bisherigen Abstimmungsgesprächen haben die Länder und die Hilfsorganisationen mit Nachdruck darauf hingewiesen, daß vor allem eine Verminderung der Bundesleistungen für den Brandschutz und Sanitätsdienst aus ihrer Sicht ganz erhebliche Probleme aufwerfen würde.

3.2.2 Personelle Umstrukturierung des KatS

Während bisher nach dem KatSG das Personal- und Materialvolumen bereits im Frieden voll bzw. in erheblichem Umfang aufzubauen ist, sollte angestrebt werden, künftig den personellen Bestand erst im Spannungs- oder Verteidigungsfall bei Bedarf aufzufüllen und die Ausstattung soweit wie möglich im Wege der Beorderung bereitzustellen.

Dieser Erwägung liegt der Gedanke der Bildung von Kerneinheiten im Sinne von Nr. 27 Abs. 3 KatS-Org-VwV und der Schaffung von Personalreserven zugrunde. Kernmannschaften könnten einmal in der Weise gebildet werden, daß aktive Helfer „auf Vorrat" eine Führerschulung erhalten, um sie im V-Fall zur Führung von zusätzlich aufzustellenden Einheiten zu befähigen.

Zum anderen ist daran zu denken, in bestimmten Einheiten nur Schlüsselpersonal vorzuhalten, das im Spannungs- oder V-Fall aus der Personalreserve ergänzt wird.

Die Personalreserve sollte sich aus Helfern rekrutieren, die nach einer gewissen Dienstzeit in gerätebezogenen Einheiten in eine Zweit- oder Drittbesetzung überführt werden. Eine andere Möglichkeit bestünde darin, jeder Einheit von vornherein ein so umfangreich bemessenes Helferreservoir zuzuordnen, daß daraus im Bedarfsfall eine doppelte oder dreifache Personalbesetzung gedeckt werden könnte. Helfer in Einheiten und Einrichtungen, die vom Bund künftig nicht mehr finanziert werden, könnten ebenfalls in die Personalreserve einbezogen werden, um das hier vorhandene Potential nach Möglichkeit zu erhalten.

4. Verwaltungsvereinfachung

Durch die Neuordnung sollen auch die Beeinträchtigungen im administrativen Bereich behoben werden, denen die Bundesauftragsverwaltung des KatS durch Komponenten bundeseigner Verwaltung und durch eine Fülle von Verwaltungsvorschriften, Richtlinien und Erlassen des Bundes ausgesetzt ist.

Hierbei geht es darum, die Bundesauftragsverwaltung – ihrer Rechtsnatur als Landesverwaltung gemäß – von allen sachlich nicht gebotenen Eingriffen des Bundes zu befreien, um effizienzmindernde Reibungsverluste zu vermeiden und die Bundesleistungen, sofern dies sinnvoll und zweckmäßig ist, voll in das örtliche Netz zu integrieren.

Zum anderen wird eine Entzerrung im Sinne einer Rückführung der Bundesaktivitäten in bundeseigene Verwaltung dort für notwendig erachtet, wo die V-Fall-spezifischen Bedürfnisse im lokalen Hilfeleistungssystem keinen optimalen Rückhalt finden.

4.1 Fachdienste in Bundesauftragsverwaltung

Geeignet für eine Fortführung in Bundesauftragsverwaltung erscheinen die Sparten Brandschutz-, Sanitäts-, ABC-, Betreuungs- und Fernmeldedienst sowie Führung, da insoweit bereits örtliche Kapazitäten und Organisationen vorhanden sind. Es wird zu prüfen sein, ob der Bundesbeitrag für diese integrierbaren Dienste durch ein vereinfachtes Finanzierungsverfahren rationeller gestaltet werden kann. Zu diesem

die vom Bund bereitgestellten Mittel den zuständigen obersten Landesbehörden zur Bewirtschaftung zugewiesen werden mit der Maßgabe, die Ausgaben des Bundes nach den vom BMI vorgegebenen Auflagen in Form von Zuwendungen an die Träger der Einheiten und Einrichtungen weiterzugeben.

Durch die Bindung an klar definierte und konkrete Bedingungen wäre sicherzustellen, daß die Bundesmittel ausschließlich für V-Fall-spezifische Bedürfnisse Verwendung finden und der Bund andererseits durch periodische Berichte der Länder kontinuierlich über den erreichten Aufbaustand des KatS unterrichtet ist.

So könnte eine Reduzierung der Vielzahl administrativer Bundesregelungen auf wenige rein verwendungszweckorientierte Auflagen erreicht werden; dies würde sowohl den fachlichen Bundesbelangen als auch der Bundesauftragsverwaltung angemessen und ausreichend Rechnung tragen.

Eine Reihe von Ländern legt allerdings Wert darauf, daß der Bund die zusätzliche Ausstattung auch künftig beschafft und diese im Bundeseigentum verbleibt. In diesem Falle wird der mit dem vom Bund angebotenen vereinfachten Finanzierungsverfahren angestrebte Zweck weitgehend hinfällig. Daher sieht sich der BMI voraussichtlich gezwungen, eine Lösung auf der Basis der bisherigen Regelungen zu erarbeiten.

4.2 Fachdienste in bundeseigener Verwaltung

Angesichts der aus sachlichen und wirtschaftlichen Gründen vorteilhaften überörtlichen Anbindung der Bereitschaften des THW (Instandsetzungs- und Bergungsräumdienst) und im Hinblick auf eine vor allem im Ausstattungsbereich zweckmäßige enge Zusammenarbeit mit der Bundeswehr, sollte das THW insgesamt in bundeseigene Verwaltung übernommen und die bisherige Aufspaltung in einen organisationseigenen und einen der Bundesauftragsverwaltung zugeordneten Teil aufgegeben werden. Seine Einheiten stünden im Frieden auch weiterhin den Ländern und Kommunen nach dem Amtshilfeprinzip zur Verfügung, während sie im Spannungs- und Verteidigungsfall unmittelbar den Weisungen der jeweiligen Landes- und Kommunalbehörden unterstellt würden.

Ein vordringliches Regelungsbedürfnis für diesen Komplex wird insbesondere durch folgende Feststellungen unterstrichen:

Die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk verfügt über ca. 51 000 ehrenamtliche Helfer. Davon sind etwa 41 000 in KatS-Einheiten gegliedert, die im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung in den KatS der Kreisstufe integriert sind, wohingegen 10 000 organisationsunmittelbare Helfer in bundeseigener Verwaltung betreut werden. Geht man davon aus, daß das THW als Bundeseinrichtung nach der Zuständigkeitsverteilung des Grundgesetzes ausschließlich einen auf den V-Fall bezogenen Auftrag haben kann, der freilich die friedenszeitliche Nutzung seines Potentials keinesfalls ausschließt, dann erscheint es sinnvoll, das THW voll in bundeseigene Verwaltung zu übernehmen.

Die Vereinheitlichung der Verwaltung des THW führt vor allem auch zu einer größeren strukturellen Transparenz dieser Einrichtung, stärkt das Selbstverständnis der Organisation, fördert das Zusammengehörigkeitsgefühl der Helfer und beseitigt die sachlich nicht gebotene unterschiedliche haushaltsmäßige Behandlung des organisationseigenen und des in der Bundesauftragsverwaltung stehenden Teils des THW.

Es besteht kein Anlaß zu der Befürchtung, daß damit zwangsläufig auch eine Herauslösung der auf der Kreisstufe integrierten Einheiten des THW verbunden sein muß. Dies ist schon deswegen nicht zu erwarten, weil bei allen Beteiligten – BMI, Bundesanstalt THW, Helferschaft, Länder und Kommunen – Interessengleichheit in bezug auf die Einbindung der operativen Komponente des THW in die Kreisebene besteht.

Das Engagement der freiwilligen Helfer des THW ist ebenso wie das der Angehörigen aller anderen Hilfsorganisationen in sehr starkem Maße ortsgebunden. Es wäre daher sachwidrig, würde die Überführung des THW in bundeseigene Verwaltung diesen Zustand ändern. Die Basisorganisation der THW-Ortsverbände soll keinesfalls angetastet; die Beziehungen zum HVB dürfen nicht gestört werden. Die Mitarbeit des THW im KatS der Kreisstufe, insbesondere im Rahmen der gemeinsamen Ausbildung, könnte auch ohne Schwierigkeiten in dem bisherigen Umfange durch Vereinbarungen mit den Ländern erschöpfend geregelt werden.

Auch die beabsichtigte Umorganisation der Einheiten des THW in Bereitschaften hätte keine desintegrierenden Auswirkungen zur Folge, wie mancherorts befürchtet wird. Die organisatorische Zusammenfassung der THW-Einheiten auf der Bezirksebene würde nämlich keine Umverteilung der vorhandenen Einheiten nach sich ziehen. Sie verblieben vielmehr an den derzeitigen Stationierungsorten und stünden dort wie bisher dem HVB zur Verfügung, solange sie nicht als Bereitschaften vom Regierungspräsidenten zur schwerpunktmäßigen Bekämpfung großflächiger, kreisgrenzenüberschreitender Schadensfälle eingesetzt würden.

Die Schaffung einer solchen zusätzlichen Möglichkeit zum überörtlichen Einsatz erscheint auch im Hinblick darauf zweckmäßig, daß die angestrebte Ausstattung der Bergungsräumbereitschaften mit schwerem und Spezialgerät intensiver und damit rationeller genutzt werden könnte. Die Richtigkeit einer solchen organisatorischen Maßnahme wird auch durch ähnliche Bestrebungen in den Ländern als Konsequenz aus den Erfahrungen, die bei der Waldbrandkatastrophe in Niedersachsen gewonnen wurden, bestätigt. Sie haben ergeben, daß regional einsetzbare KatS-Einheiten mit schwerem Gerät unverzichtbar sind, um eine verhängnisvolle Lücke zu schließen, die friedenszeitlich zwar durch Amtshilfe der Bundeswehr abgedeckt werden kann; die aber wegen des originären Auftrags der Bundeswehr schon bei einer internationalen Krise offenbleiben müßte, was verheerende Folgen haben könnte.

5. Umsetzungsprobleme der Neuordnung

Es ist nicht zu verhehlen, daß eine Umstrukturierung des KatS, die unter finanzeillen Aspekten unumgänglich, die aber auch unter sachlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten geboten ist, vor Ort zum Teil nicht unerhebliche Schwierigkeiten mit sich bringen wird.

5.1 Personelle und organisatorische Probleme

Der Katastrophenschutz, der dem KatSG als Zielvorstellung zugrundelag, ist zwar ein Torso geblieben, und nach Lage der Dinge wird auch nicht damit gerechnet werden können, daß sich dieser Zustand auf der Grundlage der bisherigen Konzeption in absehbarer Zeit entscheidend ändern würde. Es bleibt aber die Tatsache, daß in den Landkreisen und kreisfreien Städten Einheiten und Einrichtungen des Erweiterungsteils des KatS vorhanden sind, Helfer sich verpflichtet haben und Organisationsstrukturen gewachsen sind. Das alles hat Interessenlagen bei Ländern, Kommunen und Hilfsorganisationen entstehen lassen, die in erster Linie auf die Erhaltung des jeweils vor Ort vorhandenen, mehr oder weniger vollständigen Potentials gerichtet sind. Die Berücksichtigung dieser lokalen Belange würde andererseits aber bedeuten, daß der bisherige Zustand mit all seinen Zufälligkeiten zementiert, die Lückenhaftigkeit festgeschrieben und auf Rationalisierungsmöglichkeiten verzichtet würde.

Nicht unbeachtlich ist ferner der Hinweis, daß die Kommunen in Erwartung der Bundesleistungen für die Erweiterung des KatS administrative und personelle Maßnahmen getroffen haben (z.B. durch Einrichtung von Zivilschutzämtern), deren Größenordnung an den ursprünglich vorgesehenen Bundesleistungen gemessen worden ist. Mit anderen Worten: Die Relation von Verwaltungsaufwand der Kommunen zu den vom Bund zu finanzierenden Zweckausgaben für den KatS ist für die kommunalen Haushalte von erheblicher Bedeutung. Hierzu muß allerdings angemerkt werden, daß die Kommunen aufgrund ihrer Zuständigkeit für den friedenszeitlichen KatS ohnehin Verwaltungskapazitäten vorzuhalten haben und im Vergleich dazu der zusätzlich erforderliche administrative Aufwand für die ergänzenden Maßnahmen der Erweiterung des KatS verhältnismäßig gering sein dürfte.

Es liegt jedoch auf der Hand, daß die bei einer Neuordnung auftretenden Schwierigkeiten durch Übergangsregelungen soweit wie möglich aufgefangen werden müssen. Dies ist wichtig, um das vorhandene Potential in das neue System überführen bzw. um es für einen vertretbaren Zeitraum im Rahmen seiner Zweckbestimmung neben dem neuen System weiterverwenden zu können.

Das trifft vor allem für den Fahrzeugsektor zu. Hier hat der Bund 12.175 Fahrzeuge bereitgestellt, von denen etwas mehr als die Hälfte künftig nicht mehr in der durch die Neuordnung festgelegten Struktur der vorrangig zu befriedigenden Bedürfnisse enthalten sein würde.

5.2 Ausstattungsbezogene Überleitungsprobleme

Im Sinne einer klaren Abgrenzung der friedenszeitlichen und der V-Fall-bezogenen KatS-Aufgaben wäre es folgerichtig, daß der Bund sein Eigentum an den in die Neuordnung nicht eingebrachten Fahrzeugen auf die Träger des friedenszeitlichen KatS übertrüge, woraus sich wiederum die Konsequenz ergäbe, daß die Unterhaltung dieses Materials auf die neuen Eigentümer übergehen müßte. Das würde jedoch in vielen Fällen zu Härten führen, zumal der Instandsetzungsaufwand für einen großen Teil der Fahrzeuge, die überaltert sind, recht hoch sein dürfte. Daher wäre es vertretbar, wenn der Bund auch nach der Aufgabe seines Eigentums für eine gewisse Übergangszeit weiterhin die Instandhaltung in den von ihm finanzierten Zentralwerkstätten übernehmen würde. Bei der Bemessung des zeitlichen Rahmens der Übergangsphase wäre zu berücksichtigen, daß bis 1980 ohnehin der größte Teil dieser Anfang der 60er Jahre beschafften Fahrzeuge zur Aussonderung heransteht.

Danach wird sich auch der Bedarf an Instandhaltungskapazitäten zunächst vermindern und erst allmählich wieder im Laufe des nach der neuen Konzeption vorgesehenen Beschaffungszeitraums, der für Fahrzeuge auf eine Dauer von 15 Jahren angelegt ist, zunehmen. Diese Tatsache müßte sich auch auf das System der Zentralwerkstätten auswirken. Der Bundesrechnungshof, der zur Zeit ein Gutachten über die Wirtschaftlichkeit dieser Einrichtungen mit dem Ziel einer Straffung des Werkstattwesens erstellt, wird aufgrund der Neuordnung sicher noch weitergehende Rationalisierungsüberlegungen anstellen. Wenn man bedenkt, daß für die Zentralwerkstätten vor allem zur Instandhaltung des derzeitigen Fahrzeugparks von 12.175 Fahrzeugen immerhin 40 Mio DM, das sind fast 30 % der knapp bemessenen Mittel für den gesamten Erweiterungsteil des KatS, reserviert werden müssen, dann wird die Notwendigkeit von Rationalisierungsmaßnahmen in diesem Bereich besonders augenfällig. Es wäre sinnvoll, die hier freisetzbaren Mittel für Investitionen des KatS zu verwenden, wodurch eine nicht unbeträchtliche Stärkung der Rettungskraft erreicht werden könnte.

6. Gesetzgeberische Konsequenzen

Nach dem Erlaß des KatSG haben auch die Länder eine Zusammenfassung der ihrer Zuständigkeit unterliegenden KatS-Materien in Landeskatastrophenschutzgesetzen in Angriff genommen. Darin werden die inzwischen gewonnenen Erfahrungen aus den Katastrophen der jüngsten Vergangenheit verwertet. Das betrifft vor allem die organisatorische Ausgestaltung der KatS-Leitung und deren Abgrenzung zur Technischen Einsatzführung, die Verpflichtung von Personen zur Hilfeleistung, die Inanspruchnahme von Sachleistungen und die Möglichkeit des Selbsteintritts der höheren Verwaltungsebenen bei kreisgrenzenüberschreitenden Katastrophen.

Bei einer Novellierung des KatSG im Zuge der Neuordnung sollte diesen regelungsbedürftigen Punkten ebenfalls besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Vor allem muß sichergestellt werden, daß im V-Fall genügend Personal für den KatS zur Verfügung steht bzw. herangezogen werden kann. Dies ist eine der entscheidenden Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit des Systems. Nach derzeitiger Rechtslage kann ein Helfer seine gegenüber einer Organisation abgegebene Verpflichtung zur Mitwirkung im KatS jederzeit wieder zurücknehmen, wenn er sich auf unbestimmte Zeit verpflichtet hat. Entzieht sich ein sogenannter § 8 II-Helfer der Dienstleistung, kann sein Verhalten lediglich als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

In den WINTEX-Übungen traten hierdurch erhebliche Schwierigkeiten auf, die zu der Überlegung Anlaß geben, ob die freiwillige Verpflichtung des Helfers im Ernstfall in eine gesetzliche Dienstleistungspflicht umgewandelt werden sollte, an

deren Verletzung stärkere Sanktionen geknüpft werden, als dies gegenwärtig der Fall ist. Das würde nicht zuletzt auch dem Gedanken der Wehrgerechtigkeit entgegenkommen.

Außerdem sollte in einer Novelle zum KatSG das zur unverzüglichen Herstellung der Einsatzbereitschaft des KatS notwendige Vorziehen der bisher an den Eintritt des V-Falls gebundenen Weisungsbefugnis des HVB gegenüber den Einheiten und Einrichtungen des KatS auf die Zeit des Spannungsfalles geregelt werden.

Die verfassungskonforme Absicherung von KatS-Maßnahmen muß durch Aufnahme eines Katalogs der durch das KatSG eingeschränkten oder einschränkbaren Grundrechte (Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 und 2; Artikel 11, 13 und 14 GG) ebenfalls in die Novellierung einbezogen werden.

7. Ausbildung

Bund, Länder, Kommunen, Hilfsorganisationen und Verbände sind sich einig in der Auffassung, daß die Ausbildung im KatS von entscheidender Bedeutung ist. Alle Stellungnahmen von maßgeblicher Seite, die sich mit den Konsequenzen aus den vergangenen Katastrophen befassen, räumen der Lösung dieser Frage eine hohe Priorität ein.

7.1 Schulwesen

Die Effizienz des gegenwärtigen Schulsystems wird vor allem beeinträchtigt durch

- fehlende Transparenz der Ausbildungsziele,
- ein erhebliches Gefälle in der Qualität des Lehrangebots und in der Auslastung der Lehrkräfte sowie durch
- eine unzureichende fachdienstübergreifende Ausbildung und einseitige Verwendung des Lehrpersonals.

Die Anstrengungen zur Verbesserung der Qualität und Wirtschaftlichkeit im Schulwesen sollten sich daher auf 3 Komplexe richten:

- Orientierung der Ausbildung an neu festzulegenden Lernzielen und -inhalten für die einzelnen Ausbildungsstufen (Standort-, Landes- und Bundesebene),
- Neuordnung der Organisation des Lehrbetriebs durch Umstellung vom unrationellen Lehrgruppen- auf das wirtschaftlichere Fachlehrersystem,
- Zusammenfassung der vorhandenenen KatS-Schulen, die in Größe und Leistungskraft erhebliche Unterschiede aufweisen, zu etwa 6 Ausbildungsstätten, die in Kapazität, Niveau und Einzugsbereich vergleichbar sind.

Die Ausbildung muß insbesondere die Leitungs- und Führungskräfte erfassen, da bei diesen Zielgruppen in der Vergangenheit ein erheblicher Schulungsbedarf erkennbar geworden ist, um sie für die Bewältigung ihrer verantwortungsvollen Aufgaben im Ernstfall zu befähigen.

Derzeit werden Überlegungen angestellt, die Ausbildungserfordernisse des KatS auf der Grundlage eines Lernzielsystems neu zu ordnen. Die dadurch angestrebte grössere Transparenz des Ausbildungswesens läßt nicht zuletzt auch eine positive Beeinflussung der Motivation der Helfer erwarten.

7.2 Übungen

Die Investitionen in die theoretische Ausbildung können sich für den KatS erst dann in einer wesentlichen Effizienzsteigerung niederschlagen, wenn die organisatorische und personelle Möglichkeit geschaffen wird, das theoretische Wissen in Form von Übungen auch praktisch anzuwenden. Vor allem sind solche Übungen notwendig, in denen die Befähigung zur

- Leitung von Großeinsätzen,
- Führung von Verbänden, insbesondere auch unterschiedlicher Fachdienste
- Koordinierung verschiedener Aufgaben und Aufgabenträger und
- Bewältigung organisatorischer Probleme des Einsatzes, insbesondere der Integration fremder Hilfskräfte, der Einrichtung von Kommunikationsnetzen und der Kooperation im logistischen Bereich,

gefördert wird,

Für Übungen dieser Art auf der Kreis-, Bezirks-, Landes- und Bundesebene sollte geeignetes Personal gehalten werden. Qualifizierte und praxiserfahrene Experten stehen dem Katastrophenschutz hierfür jedoch nicht zur Verfügung. Die Lehrer an den KatS-Schulen können von ihrer Aufgabenstellung her, an der sich ihr Anforderungsprofil zu orientieren hat, ihr Wissen zwar in Form von Vorträgen, Lehrgesprächen und Planspielen vermitteln. Anders als bei der Bundeswehr sind sie aber nur als Lehrer angestellt worden und haben kaum eine Möglichkeit, im KatS Leitungs- und Führungsfunktionen auszuüben, um ihr Wissen durch Praxiserfahrungen anzureichern.

Unter diesen Umständen sollte seitens des Bundes ernsthaft erwogen werden, das vorhandene Ausbildungssystem des KatS um die Komponente eines Instruments für die praktische Ausbildung zu ergänzen, denn erst dadurch kann schließlich das angestrebte Ziel einer Steigerung des Leistungsniveaus erreicht werden.

Ein solches Instrument für die praktische Ausbildung müßte organisatorisch der KatS-Schule des Bundes angegliedert werden. Das ist nach § 6 KatSG möglich.

Die Erweiterung der Bundesschule um eine solche Einrichtung dürfte wegen des auch im Frieden großen Bedarfs an know how dieser Art ebenfalls im Interesse der Länder und Kommunen liegen. Es ist allerdings nicht damit zu rechnen, daß die Länder ihrerseits besondere Initiativen in dieser Richtung ergreifen werden. Der Bund muß jedoch berücksichtigen, daß Bundeswehr und BGS im V-Fall durch ihre originären Aufgaben (Kampfauftrag und Ordnungsaufgaben, u.a. Objektschutz) voll in Anspruch genommen sind. Daraus folgt, daß der KatS bereits im Frieden durch eine qualifizierte Ausbildung an ein Leistungsniveau herangeführt werden muß, das eine wirksame Bekämpfung von Großschäden mit eigenen Kräften auch ohne Fremdhilfe ermöglicht.

Das anzustrebende Instrument der praktischen Ausbildung muß aus qualifizierten Praktikern bestehen, die

- Übungen auf den verschiedenen Verwaltungsebenen konzipieren, vorbereiten und durchführen,
- aktuelles Sachwissen der wichtigsten Fachdienstbereiche und
- Kenntnisse im Bereich der Führung, Koordinierung, Organisation und Kommunikation praxisbezogen vermitteln

können.

Sie müssen vor allem in der Lage sein, interdisziplinäres Führungs-

und Fachwissen auf die Funktionsträger des KatS zu übertragen.

Durch eine solche Ausbildungsgruppe wäre es nicht nur möglich, im Wege eines permanenten Transfers von theoretischem und praktischem Wissen die Qualität der personellen Komponente des KatS laufend zu verbessern. Gleichzeitig würde hierdurch auch die Motivation der Angehörigen des KatS gestärkt, indem man ihnen in wirklichkeitsnahen Simulationen von hohem Niveau die Möglichkeit böte, ihr Leistungsvermögen zu erproben und sich durch praktisches Handeln mit ihren Aufgaben stärker zu identifizieren. Schließlich würde sich auf diese Weise in der Ausbildungsgruppe auch ein Wissens- und Erfahrungsschatz ansammeln, auf den Bund und Länder im Ernstfall sowohl bei der Herstellung der unverzüglichen Einsatzbereitschaft als auch bei der Schadensbekämpfung zurückzugreifen in der Lage wären. Denn es liegt auf der Hand, daß diese qualifizierten Praktiker ohne weiteres befähigt sein dürften, zusammen mit dafür vorgesehenen Hilfskräften des KatS auf der Kreisstufe im Bedarfsfall auf Anforderung als mobile überörtliche Einsatzgruppe wirksame Hilfe an Schwerpunkten der Schadensbekämpfung zu leisten oder die zuständigen Stellen als Leitungs- bzw. Führungsgehilfen zu unterstützen.

7.3 Kontinuierliche Anhebung der personellen Qualität

Nur wenn auf die dargestellte Weise ständig Impulse auf den KatS einwirken, kann auf die Dauer eine erhebliche Verbesserung der personellen Komponente des KatS, sowohl hinsichtlich der Qualifikation als auch der Motivation erwartet werden. Unzweifelhaft ist auch qualifiziert ausgebildetes Personal eher in der Lage, die Probleme, die sich aus den vorhandenen Ausrüstungsdefiziten ergeben, zu bewältigen. Schließlich würde ein Instrument der praktischen Ausbildung mit verhältnismäßig geringem Kostenaufwand auch dazu beitragen, daß die Investitionen voll wirksam werden, die der Bund laufend für die verschiedenen Bereiche des KatS leistet.

7.4 Förderung der Integration durch Ausbildung

Die zunehmende Anspannung der Haushaltslage hat in den letzten Jahren im KatS zu einer Entwicklung geführt, die dadurch gekennzeichnet ist, daß die Meinungsunterschiede zwischen Bund, Ländern und Hilfsorganisationen über die richtige Verteilung der knappen Bundesmittel desintegrierende Tendenzen im KatS auszulösen beginnen. Umso wichtiger ist es, daß der Bund dieser Gefahr dadurch entgegenwirkt, daß er durch ein leistungsstarkes System der theoretischen und praktischen Ausbildung eine alle Beteiligten umfassende, integrationsfördernde Klammer schafft.

8. Ausbildungswesen der zivilen Verteidigung

Die Abschreckungswirkung der Gesamtverteidigung beruht entscheidend auf dem Selbstbehauptungswillen eines Volkes. Ziele, Inhalte und Grenzen dieses Selbstbehauptungswillens müssen durch eine klare und offene Informationspolitik in das Bewußtsein der Bürger eindringen und für jedermann erkennbar sein. Eine umfassende Aufklärung der Bevölkerung und eine rein am Verteidigungszweck orientierte Ausbildung nicht nur im KatS, sondern aller in der zivilen Verteidigung mitwirkenden hauptamtlichen Bediensteten und freiwilligen Helfer gehört daher zu den essentialia einer ernstzunehmenden Sicherheits- und Entspannungspolitik. Das Ausbildungssystem muß schließlich, über den Kreis der professionell oder freiwillig im Bereich der zivilen Verteidigung engagierten Bürger hinausgehend, auch die sachgerechte Information aller staatstragenden gesellschaftlichen Kräfte zum Ziel haben.

Die Ausbildung in der zivilen Verteidigung, einschließlich der Unterrichtung der Bevölkerung, wird zur Zeit im wesentlichen von der Akademie für zivile Verteidigung, dem Bundesamt für Zivilschutz, den Katastrophenschutzschulen des Bundes und der Länder sowie dem Bundesverband für den Selbstschutz getragen. Außerdem werden für den erweiterten Katastrophenschutz u.a. Ausbildungsmaßnahmen auf der Standortebene, ferner für Helfer des Warndienstes durchgeführt.

Im Rahmen der Neuordnung der zivilen Verteidigung ist die Überprüfung des Ausbildungswesens insgesamt darauf zu richten, das vielfältige Lehrangebot zu systematisieren und zu aktualisieren, insbesondere durch Anpassung an die Bedürfnisstrukturen, die sich aus den heute zugrundezulegenden Kriegsbildannahmen ableiten lassen.

Die Ausbildung sollte folgende 4 Kategorien von Zielgruppen erfassen:

- Leitungskräfte, die im Rahmen der Vorbereitung politischer Entscheidungen auf der obersten Ebene Aufgaben der Gesamtverteidigung wahrnehmen.
- Leitungs- und Führungspersonal, das für die Durchführung von Maßnahmen zur Herstellung der zivilen Verteidigungsbereitschaft verantwortlich ist, und Funktionsträger für Leitungsaufgaben im Verteidigungsfall.
- Fachdienstführer, -unterführer und -helfer der KatS-Organisation und anderer Helfer im Zivilschutz.
- Die Bevölkerung – mit dem Ziel der Belebung des Selbstschutzgedankens als einer wesentlichen Voraussetzung zur Stärkung des Verteidigungswillens.

Zu diesem Zweck erscheint es notwendig, im gesamten Bereich der zivilen Verteidigung

- eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Lehr- und Informationsangebote durchzuführen,
- die Lernziele anhand der V-Fall-spezifischen Bedürfnisse neu zu definieren und einander systematich zuzuordnen,
- die Ausbildungsinhalte funktionsgerecht festzulegen,
- die vorhandenen Ausbildungskapazitäten in ihrer Aufgabenstellung an das neue Sachkonzept anzupassen und
- die Medienpolitik gezielt auf eine verantwortungsbewußte Aufklärungsarbeit über Sinn und Zweck der zivilen Verteidigung auszurichten.

Ziele und Notwendigkeit der zivilen Verteidigung werden nämlich nur dann von der Bevölkerung akzeptiert und darüber hinaus durch freiwilliges Engagement unterstützt werden, wenn der Staat sie durch eine überzeugende Aufklärungs- und Schulungsarbeit im Rahmen eines transparenten Ausbildungs- und Informationssystems glaubhaft darzustellen vermag.

Die Sicherstellung der Ernährung als Aufgabe der zivilen Verteidigung

Teil II: Einzelplanungen zur Sicherstellung der Ernährung (Fortsetzung)

Von Dr. Dr. Ulrich Eichstädt,
Präsident der Akademie für zivile Verteidigung, Bonn–Bad Godesberg

Nachdem im zweiten Teil dieser Aufsatzreihe[1]) die Rechtsgrundlagen zur Sicherstellung der Ernährung dargestellt worden sind, soll nun im letzten Teil dieser Abhandlung auf die administrativen Vorkehrungen eingegangen werden.

B. Verwaltungsplanungen und investive Maßnahmen zur Sicherstellung der Ernährung

Nach § 15 des Ernährungssicherstellungsgesetzes (ESG) haben der Bund, die Länder, die Gemeinden und Gemeindeverbände die organisatorischen, personellen und materiellen Voraussetzungen zur Durchführung aller Maßnahmen der Ernährungssicherstellung für Zwecke der Verteidigung zu treffen. Soweit Bundesbehörden derartige Maßnahmen vorzubereiten haben, sind sie ohne weiteres an die Weisungen der Bundesregierung gebunden. Soweit Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände zuständig sind, handeln sie nach § 10 Abs. 1 ESG im Auftrag des Bundes. Sie unterliegen damit den Weisungen der zuständigen Bundesbehörden, insbesondere des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML). Mit der Begründung einer derartigen Bundesauftragsverwaltung ist der Bund nach § 21 Abs. 1 ESG auch Kostenträger aller Maßnahmen, die von den Ländern, Gemeindeverbänden und Gemeinden durchzuführen sind. Persönliche und sächliche Verwaltungskosten haben sie jedoch selbst zu tragen.

I. Organisatorische Planungen

1. Ein zentrales Problem der administrativen Vorsorgeplanungen liegt in der organisatorischen Anpassung der Verwaltung an die Erfordernisse einer Bewirtschaftung in Krisenlagen. In normalen Friedenszeiten erfolgt die Versorgung mit Nahrungsmitteln durch den freien Markt. Es gibt daher keinen Verwaltungsapparat zur Durchführung von Lenkungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen. Dieser muß deshalb in Krisenzeiten erst geschaffen werden. Es liegt dabei nahe, für derartige Maßnahmen auf die mit Friedensaufgaben der Land- und Ernährungswirtschaft befaßten Behörden des Bundes und der Länder zurückzugreifen.

Die organisatorischen Überlegungen für Krisenzeiten führten zu einem Verzicht auf die Bildung neuer Sonderbehörden. Grundsätzlich sind alle Aufgaben der Ernährungssicherstellung

- ☐ von den obersten Bundes- und Landesbehörden für die Land- und Ernährungswirtschaft,
- ☐ von den Bezirksregierungen auf der mittleren Verwaltungsebene und
- ☐ von den Kreisen und kreisfreien Städten auf der unteren Verwaltungsebene

wahrzunehmen. Darüber hinaus werden aber auch die kreisangehörigen Gemeinden in den Vollzug des ESG eingeschaltet werden müssen. Demzufolge haben alle diese Behörden in normalen Friedenszeiten organisatorische Vorsorgeplanungen für den Bewirtschaftungsfall zu treffen. Dabei sind jedoch die Probleme auf jeder Verwaltungsebene verschieden.

2. Auf **Bundesebene** ist für die Sicherstellung der Ernährung unter Verteidigungsgesichtspunkten das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zuständig. Diese Zuständigkeit bleibt auch in Krisenzeiten und im Verteidigungsfall erhalten. Allerdings wird das BML dann entsprechend der veränderten Aufgabenstellung neue Schwerpunkte setzen müssen, die mit einer organisatorischen Umstellung innerhalb des Ministeriums verbunden sein werden.

Ähnliches gilt auch für das dem BML nachgeordnete Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft in Frankfurt. Schon in normalen Friedenszeiten obliegen dem Bundesamt neben seinen sonstigen Aufgaben nach § 12 ESG

- ☐ die Durchführung der ihm durch Rechtsverordnung zu über-

tragenden Aufgaben zum Vollzug des ESG,

☐ die Mitwirkung bei der einheitlichen Planung der Ernährungssicherstellung,

☐ die zentrale Feststellung der Bestände, der Erzeugung und des Verbrauchs von Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft,

☐ die Feststellung der Produktionskapazität von Herstellern, Be- und Verarbeitern derartiger Erzeugnisse und

☐ die Aufstellung zentraler Versorgungs- und Bevorratungspläne.

Diese Zuständigkeiten bleiben auch in Krisenzeiten erhalten. Das Bundesamt wird insofern als Oberbehörde zur Entlastung des BML tätig.

Von Bedeutung ist ferner die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, die am 1. 7. 1976 als Nachfolgerin der früheren Einfuhr- und Vorratsstellen für Getreide, Futtermittel, Fette, Fleisch, Zucker und Rohtabak errichtet wurde. Sie hat die landwirtschaftlichen Märkte zu regeln und zu ordnen und zur Sicherung der Versorgung Vorräte an Nahrungsgütern und Futtermitteln zu beschaffen und zu halten. Ihr obliegt damit auch die Verwaltung der Bundesreserven an Nahrungsmitteln. Soweit die Bundesanstalt Aufgaben der Ernährungssicherstellung für Verteidigungszwecke wahrnimmt, unterliegt sie den Richtlinien und Weisungen des BML.

3. Auf **Landesebene** sind die obersten Landwirtschafts- und Ernährungsbehörden der Länder für die friedensmäßigen Vorsorgeplanungen und für die Sicherstellung der Ernährung in Krisenzeiten zuständig.

Die Flächenländer Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein verfügen über eigene Ministerien für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, die zum Teil allerdings auch noch für den Umweltschutz und die Wasserwirtschaft zuständig sind. In den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg, aber auch im Saarland sind die Land- und Ernährungswirtschaft mit der gewerblichen Wirtschaft und zum Teil auch mit dem Verkehr in einem Ressort vereinigt.

Bayern und Nordrhein-Westfalen haben ihren Ernährungs- und Landwirtschaftsministerien besondere Landesämter für Ernährungswirtschaft nachgeordnet, die zentrale nicht-ministerielle Aufgaben auf Landesebene wahrnehmen. In Hessen gibt es sogar zwei derartige Zentralbehörden, nämlich das Hessische Landesamt für Landwirtschaft und die Hessische Landesstelle für Ernährungswirtschaft. Die übrigen Länder kennen in normalen Zeiten keine derartigen Zentralbehörden unterhalb der Ministerialebene. Gleichwohl fehlt es nicht an Überlegungen, im Bewirtschaftungsfall derartige Zentralstellen als Landesernährungsämter zur Entlastung der Ministerien zu errichten.

Wie der Bund verfügen mithin auch die Länder über Fachbehörden, die durchweg mit ausreichendem und den Belangen der Land- und Ernährungswirtschaft gut vertrautem Personal ausgestattet sind. Bei sorgfältiger friedensmäßiger Vorplanung ist es also möglich, die Lenkungs- und Bewirtschaftungsaufgaben auf diesen Ebenen wahrzunehmen. Dies erfordert allerdings in Krisenzeiten den Verzicht auf die Fortführung entbehrlicher Friedensaufgaben und die Umsetzung von Personal zur Wahrnehmung der Verteidigungsaufgaben.

4. Auf **der Ebene der Bezirksregierungen** liegen die Verhältnisse bereits wesentlich schwieriger.

Die Bezirksregierungen (Regierungspräsidenten) der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sind zwar für die Vorsorgeplanungen zur Ernährungssicherstellung in Friedenszeiten zuständig. Sie verfügen jedoch nur über kleine Organisationseinheiten für diese Friedensaufgabe.

Im Bewirtschaftungsfall werden den Bezirksregierungen aber eine Fülle neuer Zuständigkeiten zufallen. Dazu gehören.

☐ die Aufsicht über die bei den Kreis- und Stadtverwaltungen zu bildenden Ernährungsämter,

☐ das Meldewesen auf dem Landwirtschafts- und Ernährungssektor,

☐ Weisungsbefugnisse zur Erfassung und Ablieferung landwirtschaftlicher Produkte,

☐ Weisungsbefugnisse zur Lenkung der Ernährungswirtschaft,

☐ Weisungsbefugnisse zur Verbrauchsregelung und

☐ die Durchführung eines regionalen Ausgleichs bei Versorgungsengpässen in Teilen ihrer Bezirke.

Diese Aufgaben lassen sich nicht mit den bestehenden kleinen Planungsdezernaten bewältigen. Die Bezirksregierungen werden daher in Krisenzeiten besondere Abteilungen für die Ernährungssicherstellung, wenn nicht sogar eigene Bezirksernährungsämter, bilden müssen. Die friedensmäßig bestehenden Dezernate können insoweit nur als Keimzellen der neu zu bildenden Abteilungen angesehen werden.

Für die Errichtung derartiger Abteilungen können die Bezirksregierungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz auf die bestehenden Landwirtschaftsabteilungen zurückgreifen. Diese sind aber heute über die Landwirtschaft hinaus auch noch für das Veterinärwesen, Jagd- und Fischereiangelegenheiten und die Wasserwirtschaft zuständig, verfügen also über kein ausreichendes Personal zur Wahrnehmung der Ernährungssicherstellungsaufgaben in Krisenzeiten. Eine gewisse Reserve stellen in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz noch die Forstabteilungen dar. In Baden-Württemberg und Bayern sind dagegen für die Forstwirtschaft Sonderbehörden in Gestalt der Forstdirektionen zuständig, die in Krisenzeiten erst den Bezirksregierungen zugeordnet werden müßten.

Noch schwieriger stellen sich die Probleme in Nordrhein-Westfalen. Hier wurden 1974 die Landwirtschaftsabteilungen bei den Regierungspräsidenten aufgelöst und die Friedensaufgaben auf dem Gebiet der Landwirtschaft den Landwirtschaftskammern übertragen. Gleiches gilt auch für die Aufgaben der Forstwirtschaft.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die Bezirksregierungen die bei Einführung einer Bewirtschaftung anfallenden Aufgaben mit dem vorhandenen Personal ihrer friedensmäßig für die

Land- und Ernährungswirtschaft zuständigen Fachabteilungen nicht werden bewältigen können. Sie werden gezwungen sein, ihre Organisation zu straffen, Personal aus anderen Fachabteilungen frei zu machen und den neu zu bildenden Ernährungsabteilungen zuzuweisen. In Nordrhein-Westfalen stellt sich zusätzlich die Frage, auf welche Weise die Landwirtschaftskammern und ihr Personal in den Dienst der Ernährungssicherstellung bei den Bezirksregierungen gestellt werden können.

5. Auf der Ebene **der Landkreise** und **kreisfreien Städte** ergeben sich die gleichen Probleme in verschärftem Maße.

a) Aufgrund der präparatorischen Klausel des schon erwähnten § 15 ESG haben auch die Verwaltungen der Landkreise und Städte Vorsorgeplanungen zur Ernährungssicherstellung in Krisenzeiten zu treffen. Anders als die Bezirksregierungen verfügen sie jedoch über keine besonderen Organisationseinheiten für die Land- und Ernährungswirtschaft, die mit diesen Planungen betraut werden können. Sie sind daher gezwungen, diese Aufgaben von anderen Abteilungen oder Ämtern ihrer Verwaltungen zusätzlich mitbearbeiten zu lassen. In den Landkreisen obliegen die Vorsorgeplanungen zumeist den für Aufgaben der zivilen Verteidigung zuständigen Sachgebieten der Ordnungsabteilungen. In den kreisfreien Städten sind die Ämter 38 für zivile Verteidigungsangelegenheiten, Zivil- und Katastrophenschutz mit dieser Aufgabe betraut.

b) Der Grund für diese Regelung liegt in der Tasche, daß die Landkreise und kreisfreien Städte im Frieden – außer der Planungszuständigkeit für die Durchführung des ESG – keine nennenswerten Aufgaben der Ernährungs- und Landwirtschaft wahrnehmen.

Die Verantwortung für die Ernährungswirtschaft liegt in normalen Zeiten allein bei den obersten Bundes- und Landesbehörden und den diesen nachgeordneten Oberbehörden oder Zentralstellen. Unterhalb dieser Ebene gibt es für den Ernährungssektor keine Verwaltungsbehörden.

Anders liegen die Verhältnisse im Bereich der Landwirtschaft. Einige Länder, wie Schleswig-Holstein, Hessen, Baden-Württemberg und Bayern, verfügen über staatliche Landwirtschaftsämter als Sonderbehörden auf Kreisebene. Diese Ämter sind z. T. nur für die Landwirtschaft, z. T. aber auch für Tierzucht, Bodenkultur und Wasserwirtschaft zuständig. Sie decken räumlich z. T. nur einen, z. Teil aber auch mehrere Landkreise ab. In den kreisfreien Städten gibt es im allgemeinen keine derartigen Ämter.

In den anderen Ländern, so in Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und im Saarland, werden die Mehrzahl aller Aufgaben zur Förderung der Landwirtschaft von den Landwirtschaftskammern wahrgenommen. Diese sind Selbstverwaltungskörperschaften und stehen lediglich unter staatlicher Aufsicht. Hamburg kennt einen Hauptausschuß für Landwirtschaft, der ähnliche Aufgaben wie die Landwirtschaftskammern in den anderen Ländern wahrnimmt. Schleswig-Holstein verfügt sowohl über staatliche Landwirtschaftsämter als auch über eine Landwirtschaftskammer.

Die Landwirtschaftskammern umfassen im allgemeinen den Bereich des ganzen Landes. Nur in Niedersachsen und in Nordrhein-Westfalen gibt es je zwei Kammern, die für mehrere Regierungsbezirke zuständig sind.

Den Landwirtschaftskammern sind Außenstellen auf Kreisebene nachgeordnet. Zum Teil unterstehen ihnen auch die Landwirtschaftsschulen.

c) So erklärt sich, daß die Landkreise und kreisfreien Städte keine Aufgaben der Landwirtschaftsverwaltung wahrnehmen, weil diese entweder den staatlichen Landwirtschaftsämtern oder den Landwirtschaftskammern mit ihren Außenstellen zugewiesen sind. Demzufolge verfügen Kreise und Städte weder über Organisationseinheiten noch über fachkundiges Personal, das im Bewirtschaftungsfall mit der Sicherstellung der Ernährung betraut werden könnte. Gleichwohl werden Kreise und Städte in Krisenzeiten Ernährungsämter als Teil ihrer Verwaltungen einzurichten haben.

Bei dieser Sachlage liegt es nahe, zur Errichtung der neu zu bildenden Ernährungsämter auf die vorhandenen staatlichen Landwirtschaftsämter oder die Landwirtschaftskammern mit ihren Außenstellen zurückzugreifen. Die obersten Landwirtschaftsbehörden der Länder wären daher gut beraten, wenn sie Rechtsvorschriften oder Erlasse vorbereiten und möglichst schon in normalen Zeiten in Kraft setzen würden, die für Krisenzeiten eine Eingliederung dieser Ämter und Stellen in die Verwaltungen der Kreise und Städte vorsehen. Dann könnten diese Dienststellen umstrukturiert werden und als Kernstück der neu zu bildenden Ernährungsämter dienen. Den Behörden der allgemeinen inneren Verwaltung würde damit fachkundiges Personal zur Verfügung gestellt werden können.

Für den Aufgabenbereich der Ernährungswirtschaft ist damit jedoch noch keine ausreichende Lösung gefunden. Hier bietet sich nur der Rückgriff auf die Handwerkskammern und Berufsvereinigungen der Ernährungswirtschaft an. Soweit keine rechtlichen Schritte unternommen werden können, sollten die Kreise und Städte zumindest Absprachen mit den für derartige Aufgaben vorgesehenen Persönlichkeiten treffen, um diese im Bewirtschaftungsfall in ihre Dienste zu nehmen. Im übrigen werden die Kreis- und Stadtverwaltungen Personal aus nichtverteidigungswichtigen Abteilungen oder Ämtern freistellen und in die neu zu bildenden Ernährungsämter umsetzen müssen.

6. Ausgehend von diesen Überlegungen, sind zur **organisatorischen Vorplanung** der Errichtung von Ernährungsämtern in Krisenzeiten eine Reihe von Maßnahmen vorzubereiten.

a) Zunächst erscheint es erforderlich, einen **Organisationsplan** zu erstellen. Dieser muß die von den Ernährungsämtern wahrzunehmenden Aufgaben berücksichtigen.

Die neu zu bildenden Ämter benötigen zunächst einen besonderen Amtsleiter. Angesichts der Fülle der im Bewirtschaftungsfall zu bewältigenden Aufgaben erscheint es nicht ratsam, für das Ernährungs- und das gleichfalls in Krisenzeiten neu zu bildende Wirtschaftsamt einen gemeinsamen Amtsleiter vorzusehen. Dieser wäre mit Sicherheit mit der Lei-

tung beider Ämter und ihrer wesensverschiedenen Funktionen überfordert.

Für ein Ernährungsamt werden sodann mindestens fünf Referate benötigt.

☐ Dem Referat 1 sollten die Grundsatzangelegenheiten, Rechtsfragen, das Meldewesen und andere zentrale Verwaltungsaufgaben zugewiesen werden.

☐ Das Referat 2 sollte für die pflanzliche und tierische Erzeugung zuständig sein. Ihm könnte auch die Veranlagung der landwirtschaftlichen Erzeuger übertragen werden.

☐ Das Referat 3 müßte sich der Ernährungswirtschaft,

☐ das Referat 4 der Bedarfsermittlung und Verbrauchsregelung widmen. Endlich dürfte noch

☐ ein Referat 5 für Kontroll- und Prüfaufgaben im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung erforderlich sein.

b) Ein derartiger Organisationsplan bedarf sodann der Konkretisierung durch einen **Geschäftsverteilungsplan.** Dieser muß die Referatseinteilung, die Bezeichnung der Referate, ihre Aufgaben im einzelnen, die Zahl der benötigten Referenten, Sachbearbeiter und Hilfskräfte sowie deren Namen und Dienstbezeichnungen enthalten.

Bei der Ausgestaltung des Geschäftsverteilungsplanes sind ferner die unterschiedlichen Strukturen der Kreise und Städte zu berücksichtigen. So wird das Referat für die pflanzliche und tierische Erzeugung in industriell orientierten Räumen eine geringere Bedeutung und damit auch eine kleinere Personalbesetzung als in ländlichen Gebieten erfordern. Dafür wird dann aber das Referat Ernährungswirtschaft einen größeren Umfang haben. Die Erstellung eines Geschäftsverteilungsplanes darf daher nicht schematisch erfolgen. Sie muß vielmehr den Besonderheiten des jeweiligen Verwaltungsbereichs Rechnung tragen.

c) Ein so vorbereiteter Geschäftsverteilungsplan ist gleichzeitig eine brauchbare Unterlage für die **Personalplanung.** Im Zuge dieser Vorkehrungen wären Schreiben an die im Geschäftsverteilungsplan ausgewiesenen Bediensteten der eigenen Verwaltung wie auch der in die Kreis- bzw. Stadtverwaltungen einzugliedernden Sonderbehörden vorzubereiten. Mit diesen Schreiben müßte ihnen kurz vor Einführung der Bewirtschaftung mitgeteilt werden, daß nunmehr ein Ernährungsamt gebildet wird und sie die für sie vorgesehene Funktion zu übernehmen haben.

d) Ferner ist eine **Anordnung** vorzubereiten, mit der die Errichtung des Ernährungsamtes und seine Geschäftsverteilung bekanntzugeben ist. Dazu gehört auch die Angabe, in welchen Gebäuden oder Räumen das Amt untergebracht ist und unter welcher Telefonnummer das Ernährungsamt selbst und die Referenten und Sachbearbeiter erreichbar sind.

e) Die Kreise und Städte besitzen heute keine Räumlichkeiten für die **Unterbringung** der Ernährungsämter. Die Vorbereitung einer derartigen Anordnung setzt daher eine Klärung voraus, ob das zu errichtende Ernährungsamt in vorhandenen Gebäuden der Verwaltung untergebracht werden kann oder ob hierfür andere Liegenschaften in Anspruch genommen werden müssen.

Diese **Inanspruchnahme** muß gleichfalls vorbereitet werden. Sie kann durch Vereinbarung mit dem Eigentümer oder durch Leistungsbescheid nach dem Bundesleistungsgesetz erfolgen.

f) Zu diesen Vorbereitungen gehört ferner die Erstellung eines jederzeit ausführbaren Planes zur Sicherstellung der **Ausstattung** der zu belegenden Räume mit dem entsprechenden Mobiliar und Bürogerät.

Es versteht sich von selbst, daß alle diese Unterlagen ständig auf dem laufenden gehalten und von Zeit zu Zeit auf ihre jederzeitige Durchführbarkeit hin überprüft werden müssen.

II. Personelle Planungen

Wie die vorstehenden Ausführungen bereits deutlich machen, ist die Personalfrage ein zentrales Problem der gesamten Vorsorgeplanungen zur Sicherstellung der Ernährung in Krisenzeiten.

1. Die Personalplanung setzt zunächst einen **Überblick** über das vorhandene Kräftepotential voraus. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Kreise und Städte in Krisenzeiten nicht allein Ernährungsämter zu errichten haben, sondern zahlreiche weitere verteidigungswichtige Aufgaben bewältigen müssen, die in normalen Zeiten entweder überhaupt nicht oder nur in geringem Umfang anfallen. Hierzu gehören etwa

☐ das Lage- und Meldewesen,

☐ die Aktivierung und der Einsatz des Katastrophenschutzes,

☐ Maßnahmen zur Aufenthaltsregelung sowie

☐ die Durchführung der Bewirtschaftung für gewerbliche Güter, Energie, Wasser, Werkleistungen und Straßenverkehr.

Demgegenüber treten andere Aufgaben nicht lebens- und verteidigungswichtiger Art zurück.

Eine sachgerechte Personalplanung erfordert daher eine **Analyse der Gesamtaufgaben,** die von den Kreisen und Städten in Krisenzeiten vorrangig wahrzunehmen sind. Erst auf dieser Grundlage läßt sich feststellen, welches Personal aus minderwichtigen Verwendungen abgezogen und für neue Aufgaben eingesetzt werden kann. Dabei muß sichergestellt werden, daß keine Doppelverwendungen erfolgen, die sich nach Arbeitsanfall und zeitlicher Beanspruchung gegenseitig ausschließen.

Bei der **Personalauswahl** ist ferner die fachliche Eignung der Bediensteten für die Wahrnehmung bestimmter Funktionen zu berücksichtigen. Soweit notwendig, sollten auch die Voraussetzungen zum Umgang mit Verschlußsachen schon in normalen Zeiten geschaffen werden.

Ein weiterer Gesichtspunkt betrifft die **Verfügbarkeit** der für Krisenzeiten eingeplanten Bediensteten. Vor allem die jüngeren Jahrgänge des Verwaltungspersonals haben in großer Zahl Wehrdienst geleistet und sind daher als Reservisten der Bundeswehr eingeplant. Hier gilt es, schon heute die **Unabkömmlichstellung** zu erwirken. Für Führungs- und Schlüsselkräfte bereitet dies auch keine Schwierigkeiten. Für diesen Personenkreis, d. h. für Amtsleiter, Referenten und Sachbearbeiter in wichtigen Funktionen, entsprechen die Kreiswehrersatzämter der Bundeswehrverwaltung den

UK-Anträgen ohne weiteres. Voraussetzung ist jedoch, daß die Kreis- und Stadtverwaltungen selbst tätig werden und die UK-Stellung nicht bis zu einer Krise vor sich herschieben. Ähnliches gilt auch für den **Personalausgleich** gegenüber den Zivilschutzeinrichtungen, insbesondere den Katastrophenschutzorganisationen. Auch insoweit muß geklärt werden, ob ein Verwaltungsangehöriger für den Dienst im Zivil- und Katastrophenschutz entbehrlich ist. Er kann in Krisenzeiten nicht gleichzeitig als Schlüsselkraft im Ernährungsamt und als Helfer, Unterführer oder Führer im Katastrophenschutz tätig sein.

2. Angesichts der Mobilität des Verwaltungspersonals erfordert die Führung der Personalunterlagen auf dem jeweils neuesten Stand einen erheblichen Aufwand.

Hier kann der **Einsatz von EDV-Anlagen** entlastend wirken. Es empfiehlt sich, für jeden Dienstposten eines in Krisenzeiten zu bildenden Amtes eine besondere Kennummer festzulegen und diese in die auf EDV genommenen Besoldungsunterlagen des jeweils vorgesehenen Bediensteten einzuspeichern. Da Personalveränderungen durch Versetzung, Ausscheiden oder Pensionierung in den Besoldungsunterlagen stets berücksichtigt werden müssen, kann auf diese Weise auch die Stellenbesetzungsliste für Krisenzeiten auf dem laufenden gehalten werden.

Dieses Verfahren ist allerdings nur dort denkbar, wo bereits mit EDV gearbeitet wird. Es empfiehlt sich jedoch, in jedem Falle von Zeit zu Zeit einen Ausdruck derartiger Listen zu den Planungsunterlagen zu nehmen. Andernfalls können bei einem etwaigen Ausfall der EDV-Anlagen unangenehme Überraschungen auftreten.

3. Selbst bei einer noch so sorgfältigen Planung wird es nicht möglich sein, hinreichend fachkundiges Personal für die Besetzung aller Dienstposten eines Ernährungsamtes zu finden. Die für derartige Aufgaben eingeteilten Kräfte sind allenfalls mit den friedenszeitlichen Gegebenheiten ihres Aufgabenbereiches vertraut. Dagegen kann man von ihnen keine Kenntnis der für Krisenzeiten notwendigen Regelungen, insbesondere auch keine Erfahrungen über die zu erwartenden Arbeitsbedingungen erwarten.

Zumindest Führungs- und Schlüsselkräfte bedürfen daher einer zusätzlichen **Einweisung und Ausbildung** in normalen Friedenszeiten. Diese muß sie befähigen, die Gesamtzusammenhänge der Krisen- und Verteidigungsplanung zu erkennen und in ihrem Aufgabengebiet zu berücksichtigen.

Aus diesem Grunde führt die Akademie für zivile Verteidigung in Bonn-Bad Godesberg seit geraumer Zeit Lehrgänge für Führungs- und Schlüsselkräfte der in Krisenzeiten zu bildenden Ernährungsämter durch. Diese Lehrgänge bedürfen zusätzlich einer Vertiefung durch die von der Akademie durchgeführten Lehrplanspiele, die eine konkrete Anschauung von den in Krisenzeiten zu lösenden Problemen anhand simulierter Lagen vermitteln.

Die fachliche Ausbildung zur Wahrnehmung ganz bestimmter Dienstposten muß dagegen den Ländern überlassen bleiben. Hierfür spricht allein schon die Tatsache, daß die grundlegenden Verhältnisse in den einzelnen Ländern sehr verschieden sind.

Voraussetzung einer derartigen Einweisung und Ausbildung ist jedoch, daß Führungs- und Schlüsselkräfte bereits heute namentlich festgelegt und auch über ihre Verwendung in Krisenzeiten unterrichtet sind. Andernfalls erreichen die Lehrveranstaltungen nicht den richtigen Personenkreis oder fehlt diesem die notwendige Motivation zur Weiterbildung.

III. Materielle Planungen

Neben der organisatorischen und personellen Vorsorge sind aber auch materielle Planungen zur Sicherstellung der Ernährung in Krisenzeiten erforderlich. Dabei lassen sich administrative Vorkehrungen und investive Maßnahmen unterscheiden.

Die administrativen Vorsorgeplanungen haben in erster Linie die Erstellung fachlicher Arbeitsunterlagen zum Gegenstand. Derartige Unterlagen sind für die sofortige Arbeitsaufnahme der Ernährungsbehörden im Bewirtschaftungsfall unentbehrlich. Sie müssen die Ausgangsdaten und die durchzuführenden Maßnahmen

- ☐ für die Aufrechterhaltung und Lenkung der landwirtschaftlichen Produktion,
- ☐ für die Erfassung und Ablieferung landwirtschaftlicher Erzeugnisse zur Versorgung der Bevölkerung, der zivilen Bedarfsträger und der Streitkräfte,
- ☐ für die Aufrechterhaltung und Lenkung der Ernährungswirtschaft und
- ☐ für die Bedarfsermittlung und Verbrauchsregelung enthalten.

Die Erstellung derartiger Unterlagen erfordert einen gewissen Verwaltungsaufwand. Sie ist jedoch nicht von der Bereitstellung größerer Zweckausgaben in den Haushalten des Bundes, der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände abhängig.

Manche Verwaltungsbehörden scheuen diesen Arbeitsaufwand. Alle mit der Sicherstellung der Ernährung befaßten oder zu betrauenden Behörden müssen sich aber der Tatsache bewußt sein, daß diese Unterlagen nur in jahrelanger Arbeit in normalen Zeiten erstellt werden können. Angesichts der Kürze der in Krisen verfügbaren Zeit erscheint es ausgeschlossen, dann erst derartige Planungen nachholen zu wollen. Auch lassen sich die im Bewirtschaftungsfall erforderlichen Maßnahmen nicht improvisieren.

Eine nicht zu unterschätzende Schwierigkeit liegt derzeit darin begründet, daß die zur Ausführung des ESG erforderlichen Rechtsverordnungen noch nicht erlassen sind. Die Verwaltungsbehörden können daher noch nicht übersehen, welche Vorkehrungen zur Ernährungssicherstellung im einzelnen vorgeplant werden müssen. So können auch die nachstehenden Ausführungen nur einen generellen Überblick über leitende Gesichtspunkte der materiellen Vorsorgeplanungen geben.

1. An erster Stelle der materiellen Planungen steht die **Vorsorge für die Aufrechterhaltung und Lenkung der landwirtschaftlichen Produktion.**

a) Bei Versorgungskrisen wie auch in politisch-militärisch bedingten Krisensituationen wird die Bundesrepublik größte Anstrengungen unternehmen müssen, um die **landwirtschaftliche Produktion** voll aufrechtzuerhalten und –

soweit möglich – sogar zu intensivieren. Andernfalls besteht die Gefahr, daß unsere Bevölkerung nicht mehr ausreichend versorgt werden kann. Wie schon an anderer Stelle dargelegt[2]), ist die deutsche Landwirtschaft selbst heute nicht in der Lage, eine volle Selbstversorgung sicherzustellen. Legt man friedensmäßige Erzeugungsbedingungen und Verzehrgewohnheiten zugrunde, so kann sie nur 86% unseres Nahrungsmittelbedarfs decken. Sinkt dieser Prozentsatz in Krisenzeiten stark ab, bliebe nur der Rückgriff auf erweiterte Einfuhren aus dem Ausland. Es erscheint aber zweifelhaft, ob unter den dann zu erwartenden Krisenverhältnissen mit erhöhten Einfuhren gerechnet werden kann.

Der bereits dargestellte Strukturwandel in der Landwirtschaft[3]) hat dazu geführt, daß ihre Produktion von der Versorgung mit Kraftfutter, Treibstoffen, Elektrizität und Wasser, Dünge- und Schädlingsbekämpfungsmitteln, aber auch mit Ersatzteilen und Reparaturleistungen abhängig ist. Außerdem müssen der Landwirtschaft die unentbehrlichen Arbeitskräfte erhalten bleiben.

Da die in Krisenzeiten zu bildenden Ernährungsämter für die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Produktion zu sorgen haben, benötigen sie Unterlagen über den Bedarf der landwirtschaftlichen Betriebe. Nur aufgrund derartiger Unterlagen werden sie den Bedarf der Landwirtschaft gegenüber anderen Behörden, insbesondere gegenüber der Wirtschafts- und Verkehrsverwaltung, aber auch gegenüber den Kreiswehrersatzämtern und den Arbeitsämtern vertreten können.

Leider gibt es bisher keine der Meldeverordnung für die Ernährungswirtschaft entsprechende Meldeverordnung für landwirtschaftliche Betriebe. Infolgedessen sind die Erfassung der entsprechenden Daten und ihre Zusammenstellung nach einheitlichen Gesichtspunkten schwierig. Die für die Planung der Ernährungssicherstellung zuständigen Behörden sind daher auf die Auswertung unterschiedlichster Unterlagen angewiesen.

Eine der wichtigsten Quellen stellen die amtlichen Statistiken dar. So liefern die landwirtschaftlichen Betriebszählungen, die Bodennutzungserhebungen, die Viehzählungen und andere Totalerhebungen reichhaltiges Zahlenmaterial.

Auf die für die Statistiken laufend erhobenen Grunddaten für die einzelnen Betriebe kann jedoch bisher nicht zurückgegriffen werden. § 12 des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke vom 3. 9. 1953 bestimmt nämlich, daß „Einzelangaben über persönliche und sächliche Verhältnisse, die für eine Bundesstatistik gemacht werden, soweit durch Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist, von den Auskunftsberechtigten geheimzuhalten sind". Die für die Statistik verantwortlichen Behörden lehnen es aber ab, die statistische Geheimhaltungspflicht für Zwecke der Verteidigungsplanung zu lockern, da sie befürchten, dann keine zutreffenden Grunddaten mehr zu erhalten. Gerade diese Grunddaten wären aber für die Erstellung entsprechender Planungsunterlagen von großer Bedeutung.

Diese Lücke könnte zumindest teilweise durch eine systematische Auswertung der Anträge auf Gewährung der Gas-Öl-Verbilligung geschlossen werden. Sie werden von den landwirtschaftlichen Betrieben jährlich gestellt, um in den Genuß einer Gas-Öl-Verbilligung zu kommen. Sie enthalten zur Begründung der Anträge eine größere Zahl auswertbarer Einzelangaben.

Im übrigen sind die planenden Behörden auf Arbeitsunterlagen der Landwirtschaftsämter oder der Landwirtschaftskammern angewiesen, die jedoch nach anderen Gesichtspunkten angeordnet sind und daher einer besonderen Aufbereitung bedürfen.

Wichtig ist ferner, daß die für die Sicherstellung der Ernährung verantwortlichen Behörden einen Personalausgleich mit der Bundeswehr herbeiführen. Dabei kommt es in erster Linie darauf an, die für die Leistungsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe unentbehrlichen Arbeitskräfte unabkömmlich zu stellen, soweit sie nicht schon im Frieden vom Wehrdienst freigestellt sind.

Die Beschäftigung von Fremdarbeitskräften spielt in der Landwirtschaft eine geringe Rolle, so daß nur selten Ersatz für ausfallende Arbeitskräfte benötigt werden dürfte. Notfalls müßte auch dieser Bedarf erfaßt werden, damit er ggf. zur Deckung bei den Arbeitsämtern angemeldet werden kann.

b) In engem Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Produktion steht auch ihre **Lenkung in Krisenzeiten.** Für diese werden nahezu die gleichen Planungsunterlagen benötigt.

Bei der Lenkung der Erzeugung sind jedoch einige zusätzliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen.

Die pflanzliche Erzeugung wird durch die Aussaat bzw. den Anbau und die Ernte bestimmt. Sie läßt sich daher nicht kurzfristig umstellen. Aber auch vor der Aussaat sind Änderungen im Anbau von Nutzpflanzen nicht ohne weiteres durchführbar, da sie vom Vorhandensein ausreichenden Saatgutes abhängen. Wie schweizerische Untersuchungen gezeigt haben, lassen sich derartige Umstellungen nur in relativ langen Zeiträumen realisieren.

Anders liegen die Verhältnisse dagegen bei der tierischen Erzeugung. Heute werden in großem Umfang pflanzliche Erzeugnisse verfüttert und der menschlichen Ernährung im Wege der Veredelung als Fette, Milch, Fleisch und Eier zugeführt. Hier bedarf es der Prüfung, inwieweit z. B. Getreide und Kartoffeln unmittelbar für die Ernährung nutzbar gemacht werden müssen. Dies würde dann eine Reduzierung der Tierhaltung und damit der tierischen Erzeugung erfordern.

Entsprechende Planungen ließen sich im Bewirtschaftungsfall wesentlich rascher als bei der pflanzlichen Erzeugung verwirklichen. Voraussetzung dafür ist ein genauer Überblick über die Versorgungslage bei Grundnahrungsmitteln und tierischen Produkten, über die Vor- und Nachteile einer Reduzierung der Tierhaltung und die Beachtung ernährungs-physiologischer Zusammenhänge.

Da die Anbaugebiete für Nutzpflanzen und die Schwerpunkte der tierischen Erzeugung regional differieren, kann es nicht Aufgabe der Ernährungsämter auf der unteren Verwaltungsebene sein, derartige Planungen für ihre Zuständigkeitsbereiche zu entwerfen. Dies wird vielmehr den obersten Landwirtschafts- und Ernäh-

rungsbehörden des Bundes und der Länder vorbehalten bleiben müssen. Sie hätten die erforderlichen Rechtsverordnungen und Richtlinien zu erarbeiten, aufgrund deren die Ernährungsämter gegenüber den einzelnen Betrieben zu handeln haben.

2. Nun ist es aber mit der Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Produktion und ihrer Lenkung allein nicht getan. Es muß vielmehr auch die **Ablieferung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse** in ausreichender Menge, zur rechten Zeit und am richtigen Ort sichergestellt werden.

In normalen Zeiten ist der Verkauf landwirtschaftlicher Produkte dem Belieben des einzelnen Erzeugers überlassen. Er ist an dem Absatz seiner Produkte des Gelderwerbs wegen interessiert. Wie die Erfahrung lehrt, tritt die Bedeutung des Geldes jedoch in Krisenzeiten zugunsten von Naturalwerten zurück. Dies würde zur Zurückhaltung von Waren aller Art und damit zu empfindlichen Verknappungen des Angebotes an den Verbraucher führen. In Krisenlagen müssen die Produzenten daher verpflichtet werden, ihre Erzeugnisse – mit Ausnahme bestimmter Mengen an Saatgut und Futtermitteln – zur Versorgung der Gesamtbevölkerung abzuliefern.

Mit der Einführung einer Bewirtschaftung wird daher für alle bewirtschafteten Nahrungsmittel eine Abgabeverpflichtung begründet werden müssen. Um die friedenszeitlich eingespielte Versorgungskette möglichst weitgehend aufrechtzuerhalten, wird die Ablieferung an die Sammel- und Verwertungsstellen, an die Handelsunternehmen und die Betriebe der Be- und Verarbeitung zu erfolgen haben.

Voraussetzung einer geordneten Zuführung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse ist die behördliche Erfassung der Bestände und die Festsetzung bestimmter Arten und Mengen zur Ablieferung in einem gleichfalls bestimmten Zeitraum.

Zur Durchführung der Bestandsaufnahme und der Festsetzung einer konkreten Abgabeverpflichtung brauchen die Ernährungsämter aber entsprechende Arbeitsunterlagen.

Da die Bestände, die von den landwirtschaftlichen Betrieben gehalten werden, je nach Art der Betriebe und nach Jahreszeit erheblichen Schwankungen unterliegen, erscheint ihre friedensmäßige Erfassung wenig sinnvoll. Sie wäre zudem mit einem unvertretbaren Arbeitsaufwand verbunden. Es dürfte daher genügen, die Betriebe erst im Bewirtschaftungsfall zur sofortigen Meldung ihrer Bestände zu veranlassen. Hierzu bedarf es der Anlage von Erzeugerkarteien, für die die schon erörterten Unterlagen zur Aufrechterhaltung der Produktion mitverwendet werden könnten. Diese Karteien ließen sich auf Angaben über die Inhaber, die Größe und die Art der Betriebe beschränken.

Wesentlich umfangreicher sind die Vorbereitungen für die Konkretisierung der Abgabeverpflichtung. Da die Versorgung der Bundesrepublik in ihrer Gesamtheit gewährleistet werden muß, kann es nicht jedem einzelnen Ernährungsamt überlassen bleiben, welche Mengen landwirtschaftlicher Erzeugnisse es von den Produzenten anfordert.

Aus diesem Grunde ist das Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft nach § 12 ESG mit der Aufstellung zentraler Versorgungspläne betraut. Es hat Versorgungsbilanzen zu erstellen, aus denen sich Erzeugung, Verbrauch und Bedarf ergeben. Diese Bilanzen sind für das gesamte Bundesgebiet, aber auch regional und nach Kreisen und Städten aufgegliedert zu erarbeiten. Sie sollen die Grundlage für die Festsetzung jener Mengen schaffen, die von jeder Gebietskörperschaft aufzubringen sind.

Bei entsprechender Auswertung wäre dann festzulegen, wie die von den Gebietskörperschaften aufzubringenden Mengen auf die einzelnen kreisangehörigen Gemeinden umzulegen sind. Diese Vorausberechnung sollte in normalen Zeiten durchgeführt werden, damit die Gemeinden im Bewirtschaftungsfall sofort mit der Konkretisierung der Abgabeverpflichtung der einzelnen Betriebe beginnen können.

Hier zeigt sich bereits, daß die Planungen zur Sicherstellung der Ernährung nicht auf der Kreisebene enden. Die Festsetzung von Ablieferungsmengen der Betriebe dürfte sich nicht ohne die Einschaltung der kreisangehörigen Gemeinden bewältigen lassen. Infolgedessen bedarf es auch auf dieser Ebene sorgfältiger Überlegungen, welches Personal mit einer derartigen Aufgabe betraut werden kann. Hierfür bietet sich die Einschaltung von Vertretern der Landwirtschaftsämter und der Nebenstellen der Landwirtschaftskammern, aber auch der Absatz- und Bezugsgenossenschaften sowie der Kreislandwirte und Ernteberichterstatter an.

Bei diesen Vorbereitungen ist ferner zu berücksichtigen, daß es nicht notwendig erscheint, sogleich die Ablieferung jedes Betriebes für ein volles Wirtschaftsjahr festzulegen. Entscheidend ist vielmehr, daß jene Mengen zur Ablieferung kommen, die zur Versorgung der Bevölkerung in den ersten vier bis acht Wochen nach Einführung der Bewirtschaftung benötigt werden. Dabei muß allerdings sichergestellt sein, daß die abgelieferten Mengen dem Betrieb in der Erzeugerkartei gutgeschrieben werden, so daß später etwaige Fehlmengen oder Überhänge ausgeglichen werden können. Ein derartiges Verfahren würde den hohen Zeitbedarf für die Festsetzung des Ablieferungssolls wesentlich verkürzen.

Es läßt sich nicht verkennen, daß die Lösung dieser Aufgabe umfangreiche friedensmäßige Vorausberechnungen und Vorarbeiten erfordert. Ohne diese ist aber eine halbwegs geordnete Versorgung – vor allem der Ballungsräume – nicht zu gewährleisten.

3. Wesentlich einfacher stellen sich die Vorsorgeplanungen zur **Aufrechterhaltung und Lenkung der Ernährungswirtschaft** dar.

Wie die Landwirtschaft ist auch die Ernährungswirtschaft von zahlreichen Zulieferungen anderer Wirtschaftsbereiche und von der Verfügbarkeit ausreichender Arbeitskräfte abhängig. Trotz gewisser Unterschiede stellen sich doch im Prinzip die gleichen Probleme wie bei der Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Produktion.

Die Erstellung entsprechender Arbeitsunterlagen durch die Ernährungsämter wird indessen durch die Ernährungswirtschaftsmeldeverordnung vom 10. 9. 1975 wesentlich erleichtert. Aufgrund dieser Verordnung werden alle für die Vorplanungen der Kreise und

Städte und für die Arbeitsaufnahme der Ernährungsämter im Bewirtschaftungsfall erforderlichen Daten erhoben[4]). Bedauerlich ist nur, daß diese Verordnung in einigen Branchen auf Betriebe mit mehr als zwei in der Produktion Beschäftigten beschränkt ist. Einmal bereitet diese Begrenzung bei Bäckereien und Fleischereien Schwierigkeiten. Zum anderen kommt aber gerade den Kleinbetrieben – insbesondere in ländlichen Gebieten – besondere Bedeutung für die Versorgung der Bevölkerung zu. Es bleibt zu hoffen, daß dieser Mangel bei einer späteren Überarbeitung der Verordnung behoben werden kann.

Die Verwertbarkeit der Meldungen für die Anlage entsprechender Arbeitsunterlagen setzt voraus, daß die Kreise und Städte Doppelstükke der überprüften Meldungen behalten. Diese sind für die Anlage einer Betriebskartei der Ernährungswirtschaft von unschätzbarem Wert.

Werden diese Meldungen nämlich einfach an die nach Landesrecht zuständigen obersten Ernährungsbehörden zur statistischen Auswertung weitergegeben, so fehlen später auf der unteren Verwaltungsebene die für die Arbeit der Ernährungsämter erforderlichen Einzelangaben.

Ebenso wird die statistische Auswertung der Meldungen nach Städten und Kreisen aufgegliedert erfolgen müssen, so daß die Ernährungsämter einen Überblick über den Bedarf der ernährungswirtschaftlichen Betriebe haben und im Bewirtschaftungsfall die erforderlichen Schritte zur Dekkung dieses Bedarfs einleiten können.

In diesem Zusammenhang verdient die Sicherstellung der Zulieferungen von Rohprodukten an die Be- und Verarbeitungsbetriebe besondere Erwähnung. Mit der Bewirtschaftung dürfen Abgabe und Bezug landwirtschaftlicher Erzeugnisse nur noch gegen Bezugscheine erfolgen. Es muß daher Vorsorge getroffen werden, daß die Ernährungsämter sofort nach Einführung der Bewirtschaftung Bezugscheine an die ernährungswirtschaftlichen Betriebe ausgeben können. Andernfalls käme ihre Belieferung rasch ins Stocken und würde die Versorgung gefährdet. Es ist daher notwendig, sich einen Überblick über den Bedarf an Bezugscheinen zu verschaffen und eine genügende Zahl derartiger Formulare vorrätig zu halten. Ebenso muß auch sichergestellt werden, daß die Betriebe hinreichende Transportmöglichkeiten und Treibstoffe erhalten. Die planenden Behörden sind insoweit auf eine enge Zusammenarbeit mit den für die Sicherstellung des Verkehrs und der Treibstoffversorgung zuständigen Stellen angewiesen.

4. Umfangreiche administrative Planungen erfordern endlich auch die **Bedarfsermittlung** und **Verbrauchsregelung.**

a) Da die **Bedarfsermittlung** Grundlage für die Ablieferung landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist, kann insoweit auf die vorangegangenen Ausführungen verwiesen werden. Aus den vom Bundesamt für Ernährung zu erstellenden Versorgungsbilanzen sind sowohl der Gesamtbedarf als auch der Einzelbedarf an Nahrungsmitteln im Bereich jeder Gebietskörperschaft zu entnehmen.

Die für die Planung der Ernährungssicherstellung zuständigen Behörden müssen jedoch beachten, daß alle derartigen Berechnungen von der friedenszeitlichen Bevölkerungsverteilung ausgehen. Diese wird sich aber in Krisenlagen durch verschiedene Faktoren ändern, so z. B. durch die mögliche Abwanderung von Ausländern, durch Einberufungen zur Bundeswehr und die Verlegung von Truppenteilen, aber auch durch Bevölkerungsbewegungen. Dies hat Veränderungen der Ausgangsdaten und damit auch der Bedarfszahlen zur Folge, so daß in Krisensituationen eine ständige Überprüfung der Berechnungen erforderlich sein wird.

b) Weiterhin darf bei der Bedarfsermittlung nicht von dem friedensmäßigen Verbrauch ausgegangen werden, vielmehr ist der Bedarf aufgrund der **Verbrauchsregelung** zugrunde zu legen.

Um das schon im Frieden bestehende Defizit zwischen dem Verbrauch und der Inlandserzeugung möglichst auszugleichen, wird in Krisensituationen eine Rationierung von Nahrungsmitteln unerläßlich sein. Sie ist aber auch aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit notwendig, da sonst der wirtschaftlich besser gestellte Bürger seinen Bedarf zu hohen Überpreisen deckt, die der sozial schwächere auf dem „grauen Markt" nicht zahlen kann.

Mit der Einführung der Bewirtschaftung werden zugleich auch Zuteilungssätze für die Verbraucher festgelegt werden müssen. Diese werden im Prinzip für jeden gleich sein. Zulagen wird es lediglich für Schwangere und Kinder, für Angehörige der Streitkräfte, der Polizei und des Zivilschutzes im Einsatz sowie für Schwerarbeiter geben müssen.

Grundlage für den Bezug von Nahrungsmitteln werden Lebensmittel- und Milchkarten sein. Beim Einkauf seines Bedarfs wird der Verbraucher mithin Einzelabschnitte der Karten an den Verkäufer abzugeben haben. Daneben bleibt die Verpflichtung zur Bezahlung bestehen.

Ein gewisses Problem dieses vom vergangenen Kriege her bekannten Systems der Verbrauchsregelung dürfte darin liegen, daß die Zuteilungen an Lebensmitteln nicht unbedingt den im Handel gängigen Verpackungsgrößen entsprechen. Da man die Verpakkungsindustrie nicht so rasch umstellen kann und das Abfüllen loser Ware einen hohen Arbeitsaufwand erfordert, wird sich der Aufruf der einzelnen Abschnitte der Lebensmittelkarten z. T. nach den Verpackungsgrößen richten müssen. Im übrigen wird sich dieses Problem auch durch die Kumulierung von Einzelabschnitten beim Einkauf lösen lassen.

Ein weiteres Problem liegt in der Notwendigkeit, von der Selbstbedienung auf Thekenbetrieb umzustellen. Dazu sind vor allem innerbetriebliche Maßnahmen des Einzelhandels erforderlich, auf die hier jedoch nicht näher eingegangen werden soll. Das gleiche gilt auch für die Notwendigkeit, zusätzliche Verkaufskräfte einzustellen.

Wichtigste Voraussetzung für die Durchführung der Bewirtschaftung ist jedoch, daß im Bedarfsfall schnellstens Lebensmittel- und Milchkarten an die Bevölkerung ausgegeben werden.

Hierzu bedarf es zunächst eines hinreichenden Vorrates derartiger Karten. Sodann müssen die Ausgabestellen festgelegt werden. Dies erfordert eine sehr sorgfälti-

ge Planung. Dabei ist darauf zu achten, daß nicht zuviele Einwohner auf eine Ausgabestelle angewiesen sind, weil sonst lange Abfertigungszeiten in Kauf genommen werden müssen. Ferner muß festgelegt werden, welches Personal die Ausgabestellen besetzen und die Ausgabe durchführen soll. Dieses Personal braucht eine Dienstanweisung und eine Belehrung über seine Aufgaben. Ebenso muß die Ausstattung der Ausgabestellen vorgeplant werden. Weiterhin sind Ausgabelisten und eine Bekanntmachung an die Bevölkerung vorzubereiten, so daß die Ausgabe ohne Verzug begonnen werden kann, wenn dies die Einführung der Bewirtschaftung erfordert. Schließlich müssen der Transport der Karten zu den Ausgabestellen und ihre Abrechnung nach beendeter Ausgabe gewährleistet sein.

Während in den kreisfreien Städten eine zentrale Planung aller dieser Maßnahmen möglich ist, bedarf es in den Landkreisen einer Dezentralisierung. Die Kartenausgabe macht auch insoweit die Einschaltung der kreisangehörigen Gemeinden unumgänglich. Aber auch diese werden noch Lösungen für die einzelnen Ortsteile erarbeiten müssen, da eine zentrale Ausgabe in den durch die kommunalen Gebietsreformen der letzten Jahre entstandenen großen Gemeinden nur in den seltensten Fällen möglich sein wird.

Soweit die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden über eigene EDV-Anlagen verfügen oder an Gemeinschaftsrechenzentren angeschlossen sind und ihre Einwohnerdateien in diese eingespeist haben, läßt sich durch ihre Einschaltung eine erhebliche Entlastung bei den vorbereitenden Planungen, insbesondere bei der Erstellung der Ausgabelisten, erreichen. Anhaltspunkte für die Planung der Kartenausgabe bieten im übrigen die ständig wiederkehrenden Vorbereitungen für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Die für die Ausgabe der Karten zuständigen Planungsstellen sind daher gut beraten, wenn sie sich die Erfahrungen der Wahlämter zunutze machen.

5. Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die in einer Krisenlage neu zu bildenden Ernährungsämter den ihnen zugedachten Aufgaben nur gerecht werden können, wenn sie bei ihrer Arbeitsaufnahme vorbereitete Unterlagen vorfinden. Es erscheint schlechthin unmöglich, etwa die Festsetzung der Ablieferung landwirtschaftlicher Produkte oder die Kartenausgabe an die Bevölkerung improvisieren zu wollen. Dies gilt aber auch für zahlreiche andere Einzelaufgaben, von denen hier nur die Herbeiführung eines regionalen oder überregionalen Ausgleichs zwischen landwirtschaftlichen Überschuß- und städtischen Zuschußgebieten genannt werden soll.

IV. Investive Maßnahmen

1. Außer administrativen Vorsorgeplanungen bedarf es zur Sicherstellung der Ernährung aber auch investiver Maßnahmen.

Hierzu gehören

- ☐ Maßnahmen zum Selbstschutz der land- und ernährungswirtschaftlichen Betriebe und ihres Personals,
- ☐ der Bau von Schutzräumen,
- ☐ Schutz- und Anpassungsmaßnahmen zur Erhaltung der Produktion und der Bestände an Nahrungsmitteln sowie
- ☐ die Anlage von Vorräten.

Da Schutz- und Anpassungsmaßnahmen aber nicht nur für die Land- und Ernährungswirtschaft, sondern für alle Wirtschaftsbereiche und jeden Bürger erforderlich sind, soll hier auf diesbezügliche Ausführungen verzichtet werden. Ebenso wird an dieser Stelle auf die notwendigen Schutzmaßnahmen für Tiere, landwirtschaftliche Erzeugnisse, be- und verarbeitete Nahrungsgüter und Futtermittel nicht näher eingegangen, da dies den Rahmen der Darstellung sprengen würde.

Einer besonderen Behandlung bedarf jedoch die **Bevorratung.**

Bei Versorgungskrisen, erst recht aber in politisch-militärischen Krisenlagen ist aus den schon dargestellten Gründen[5]) mit Störungen der landwirtschaftlichen Produktion und der Versorgungskette, aber auch der Einfuhren zu rechnen. Besonders problematisch ist in diesem Zusammenhang die Versorgung der großen Ballungsräume, die naturgemäß von der Belieferung mit Nahrungsmitteln aus den landwirtschaftlichen Überschußgebieten abhängig ist. Es muß zudem damit gerechnet werden, daß sich der Übergang von der freien Marktwirtschaft auf das vorgeplante Bewirtschaftungssystem nicht reibungslos vollziehen wird. Unter diesen Umständen kommt einer ausreichenden Bevorratung hervorragende Bedeutung zu.

2. Bei der Bevorratung von Lebensmitteln sind private und staatliche Maßnahmen zu unterscheiden[6]).

a) Aus betriebswirtschaftlichen Gründen unterhalten die landwirtschaftlichen **Betriebe,** vor allem aber das Ernährungsgewerbe, Vorräte an Agrarerzeugnissen und an verbrauchsfertigen Nahrungsmitteln. Diese Vorräte unterliegen jedoch nach Ernteergebnis und Jahreszeit erheblichen Schwankungen. Auch entsprechen die Standorte der Lager nicht den Gesichtspunkten einer Versorgungsplanung für Krisenzeiten. Diese Vorräte können daher nur bedingt als in Krisenzeiten verfügbare Bestände eingeplant werden.

Der Bund könnte zwar aufgrund § 6 ESG die Ernährungswirtschaft zu einer verstärkten Vorratshaltung veranlassen, doch ist bisher aus Kostengründen von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht worden.

b) Der privaten **Haushaltsbevorratung** sind gleichfalls recht enge Grenzen gesetzt. Zwar gilt die Haushaltsbevorratung als beste Art der Vorsorge, die der Staatsbürger treffen kann, doch dürften die Notvorräte der Haushalte nur eine Reichweite von wenigen Tagen haben. Dies erklärt sich einmal aus der Kostenbelastung, zum anderen aus den geringen Lagermöglichkeiten in Mietwohnungen. Den Bemühungen um eine verstärkte Aufklärung der Bevölkerung und den Appellen, Notvorräte für 14 Tage anzulegen, ist daher nur ein beschränkter Erfolg beschieden.

3. Angesichts dieser Tatsachen kommt der **staatlichen Vorratshaltung** erhöhtes Gewicht zu. Staatliche Vorräte werden in Gestalt

- ☐ der EG-Interventionsbestände,
- ☐ der Bundesgetreidereserve und
- ☐ der zivilen Verteidigungsreserve gehalten.

a) Die wichtigste und umfassendste Bevorratung stellen die **EG-Interventionsbestände** dar. Sie sollen die zeitliche und regionale Diskrepanz zwischen Ernte und Verbrauch, Überschuß- und Zuschußgebieten sowie konjunkturelle Schwankungen ausgleichen, um eine gleichmäßige Versorgung der Bevölkerung und möglichst stabile Preise zu gewährleisten. Die bevorrateten Mengen unterliegen demgemäß, wie die privatwirtschaftlichen Vorräte, erheblichen jahreszeitlichen Bewegungen. Daher sind diese Vorräte kurz vor der Ernte am niedrigsten und danach am höchsten.

Die Lagerstätten befinden sich zu einem großen Teil in den Erzeugergebieten, d. h. in Räumen, die nicht unter Berücksichtigung verteidigungswichtiger Gesichtspunkte ausgewählt worden sind.

Die EG-Interventionsbestände werden zudem aus dem Haushalt der EG finanziert. Über die Bestände verfügt daher die EG-Kommission in Brüssel. In Krisenzeiten können diese Vorräte infolgedessen nicht ohne Zustimmung der Kommission zur Bedarfsdeckung herangezogen werden.

b) Im Gegensatz dazu stellt die **Bundesgetreidereserve** einen Dauervorrat dar. Sie wird aus dem Bundeshaushalt finanziert und umfaßt Brot- und Futtergetreide. Primär dient sie der Versorgungssicherung in Friedenszeiten, doch kann sie auch in Krisenlagen von der Bundesregierung freigegeben werden.

c) Neben der Bundesgetreidereserve unterhielt die Bundesrepublik seit 1958 eine besondere Notstandsbevorratung in Gestalt der **Zivilen Verteidigungsreserve (ZVR).** Sie unterschied sich dadurch von allen anderen Bevorratungen, daß ihre Bestände keinen größeren Schwankungen unterworfen waren. Die Vorräte dieser Dauerreserve wurden im Laufe eines jeden Wirtschaftsjahres kontinuierlich dem Markt zugeführt, wobei die Fehlmengen laufend ergänzt wurden. Die Lager der ZVR befanden sich aufgelockert in der Nähe der großen Ballungsgebiete. Bei der Auswahl ihrer Standorte wurden Verteidigungsüberlegungen zugrunde gelegt.

Die ZVR bestand vorwiegend aus verbrauchsfertigen Lebensmitteln. Sie sollte es ermöglichen, die gesamte Bevölkerung der Bundesrepublik 30 Tage lang mindestens mit einer warmen Mahlzeit pro Tag zu versorgen. Wenngleich dieses Ziel niemals voll verwirklicht worden ist, so betrug die Reichweite der Vorräte bei einer Konzentration auf die Versorgung der Ballungsräume doch immerhin mehrere Wochen.

Für den Ankauf und die Haltung der zivilen Verteidigungsreserve stellte der Bund alljährlich von 1958 bis 1974 im Einzelplan 36 Beträge zwischen 41 und 100 Millionen DM bereit. Dabei konnten die Einnahmen aus Wälzungsverkäufen für die Ersatzbeschaffung mitverwendet werden. 1974 fiel zunächst dieser Deckungsvermerk im Bundeshaushalt fort. Ab 1975 wurden auch keine weiteren Haushaltsmittel für den Zukauf mehr bewilligt. Die Folge davon ist ein allmählicher Abbau dieser für Krisenzeiten wichtigsten Bevorratung überhaupt.

Angesichts der Problematik einer Versorgung der städtischen Räume muß die Entscheidung über den Abbau der ZVR als folgenschwer bezeichnet werden. Sofern der Warenaustausch zwischen den Erzeugergebieten und den Verarbeitungsstätten in Krisenzeiten gestört und die Verteilung der Lebensmittel über den Handel zeitweilig unterbrochen werden sollte, sind die Ernährungsbehörden auf einen echten Notstandsvorrat in Gestalt einer Dauerreserve an gebrauchsfertigen Lebensmitteln und auf seine Lagerung in Verbrauchernähe schlechthin angewiesen. Ohne Rückgriff auf eine derartige Reserve lassen sich Lücken in der Versorgung nicht überbrücken. Es sollte daher ein dringendes Anliegen aller mit der Sicherstellung der Ernährung befaßten Stellen sein, auf die Wiederaufstockung der Zivilen Verteidigungsreserve zu dringen.

V. Wertung

Die vorstehenden Ausführungen haben gezeigt, daß die Sicherstellung der Ernährung umfassende administrative Vorsorgeplanungen und erhebliche investive Maßnahmen erfordert. Diese Vorkehrungen müssen in normalen Zeiten in Angriff genommen werden, denn es ist bei plötzlich entstehenden Krisen nicht mehr möglich, Versäumtes nachzuholen.

Alle mit der Ernährungssicherstellung und ihrer Planung befaßten Behörden sollten sich daher ihrer Verantwortung für die Versorgung der Bevölkerung bewußt sein. Es geht nicht an, diese Vorkehrungen für einen hoffentlich nie eintretenden Bewirtschaftungsfall zu vernachlässigen. Trotz der Belastung der Verwaltung mit normalen Friedensaufgaben sollte daher die Vorsorge für Krisenzeiten intensiviert werden. Sicher wird die Verwaltung nicht alle Planungen gleichzeitig angehen können. Daher müssen Prioritäten für besonders wichtige Aufgaben gesetzt werden.

Vordringlich erscheint vor allem die Fertigstellung und Verkündung der zur Ausführung des ESG erforderlichen Rechtsverordnungen. Erst nach ihrem Erlaß können die für die Planung zuständigen Behörden mit Richtlinien für die Vorbereitung von Einzelaufgaben versehen werden.

Unabhängig davon sind aber Vorplanungen für die Organisation der Ernährungsämter und ihre personelle Besetzung sowie die Schulung des für diese Funktionen vorgesehenen Personals möglich.

Endlich sollte der Bevorratung erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Bei einem verantwortungsbewußten Zusammenwirken aller mit der Ernährungssicherstellung befaßten Behörden des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände und Gemeinden, aber auch der Landwirtschaftskammern und der Berufsvereinigungen sollte es möglich sein, in den kommenden Jahren erhebliche Fortschritte auf diesem lebenswichtigen Gebiet zu erreichen.

Fußnoten:

1) vgl. Zivilverteidigung, Nr. 2/77, S. 32 ff.

2) vgl. Zivilverteidigung, Nr. 4/76, S. 6 ff, insbesondere S. 9/10.

3) vgl. Zivilverteidigung, Nr. 4/76, S. 6 ff, insbesondere S. 9.

4) vgl. dazu im einzelnen Zivilverteidigung, Nr. 2/77, S. 32 ff, insbesondere S. 36.

5) vgl. Zivilverteidigung, Nr. 4/76, S. 6 ff, insbesondere S. 11 f.

6) vgl. dazu Weißbuch zur zivilen Verteidigung, 1972, S. 90 f.

HEINZ GESSERT

Humanitäre Hilfe im Ausland

In zwölf Jahren eine Milliarde Mark im Kampf gegen Katastrophen

Die humanitäre Hilfe der Bundesregierung zielt auf die schnelle Beseitigung oder Linderung einer akuten Notlage ab, die von dem betroffenen Land allein nicht oder nicht umgehend gemeistert werden kann. Sie will kurzfristig wieder tragbare Lebensbedingungen für die betroffene Bevölkerung schaffen, die dem Zustand vor dem Schadensereignis entsprechen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Notlage durch Naturereignisse – etwa Erdbeben, Überschwemmungen, Seuchen, Dürreperioden – verursacht wurde oder infolge äußerer oder innerer Auseinandersetzungen – wie Bürgerkriege – eingetreten ist.

Humanitäre Hilfe kann im einzelnen unter anderen umfassen:

- Rettungsmaßnahmen für die betroffene Bevölkerung,
- Soforthilfe zur Lebenserhaltung (Medikamente, Verpflegung, Bekleidung, Notunterkünfte),
- Hilfe bei der Wiederherstellung der lebensnotwendigen Infrastruktur (z. B. erste Instandsetzung von Versorgungseinrichtungen, wie Wasser-, Strom- und Telefonleitungen, von zerstörten Verkehrsverbindungen),
- Flüchtlingsbetreuung.

Die humanitäre Hilfe unterscheidet sich von der Entwicklungshilfe sowohl in ihren Ansatzpunkten als auch in ihrem Planungsablauf. Die humanitäre Hilfe ist ausschließlich auf die akuten Bedürfnisse des betroffenen Landes ausgerichtet. Sie setzt weitgehende Gestaltungsfreiheit in Planung und Durchführung voraus und kann nicht an langfristige Abstimmungsverfahren gebunden werden, weil angesichts der Notlage kurzfristige Ergebnisse erzielt werden müssen. Ziel der Entwicklungshilfe ist es dagegen, durch Förderung wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts die Lebensbedingungen der Menschen in den Entwicklungsländern zu verbessern.

Die humanitäre Hilfe ist ein Teilbereich der Gesamtpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Sie fügt sich ein in die Beziehungen, die die Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten unterhält. Zu den Grundsätzen der humanitären Hilfe gehört, daß sie unter Wahrung der Verpflichtung zur Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten des Empfängerlandes geleistet wird, daß sie unabhängig vom politischen System des um Hilfe ersuchenden Landes gewährt wird und daß sie unmittelbar der betroffenen Bevölkerung zugute kommt. Im Mittelpunkt der humanitären Hilfe steht somit immer der notleidende Mensch. Demgemäß leistete die Bundesregierung in den letzten Jahren z. B. gleichermaßen Hilfe bei Naturkatastrophen in westlichen Ländern wie Italien und in kommunistischen Staaten wie Rumänien, zur Linderung der Kriegsfolgen in Nordvietnam und in Südvietnam oder auch in Äthiopien, wo die Hilfsmaßnahmen gegen die Folgen der Dürrekatastrophe unabhängig von der Entwicklung der innerpolitischen Lage Äthiopiens durchgeführt wurden.

Daß bei den Hilfsmaßnahmen der Bundesregierung – ebenso wie bei der Entwicklungshilfe – neben den humanitären Zielsetzungen auch außenpolitische Auswirkungen zutage treten, ist offensichtlich. Eine schnelle, auf die Bedürfnisse im Katastrophengebiet sinnvoll abgestimmte Hilfe dient dem Ansehen der Bundesrepublik Deutschland nicht nur in den betroffenen Ländern selbst, sondern allgemein im Ausland.

Das Auswärtige Amt und der Bundesminister des Innern arbeiten bei der humanitären Hilfe zusammen. Bei einer Katastrophe im Ausland entscheidet das Auswärtige Amt, ob unter außenpolitischen Gesichtspunkten eine Hilfe der Bundesrepublik angebracht ist und in welchem finanziellen Rahmen sie geleistet werden soll. Finanzielle Hilfen werden vom Auswärtigen Amt veranlaßt. Personelle oder materielle Hilfe wird unter Federführung des Bundesministers des Innern geleistet, der die für die Hilfeleistung notwendigen Maßnahmen veranlaßt. Die Bundesressorts wirken im Rahmen ihrer Zuständigkeit mit.

Als Koordinierungsgremium für umfangreiche Hilfsmaßnahmen nach Katastrophen im In- und Ausland ist beim Bundesminister des Innern ein Katastrophenstab eingerichtet. Bei Katastrophen im Ausland hat er insbesondere die Aufgabe, die Hilfsmaßnahmen der Bundesregierung vorzubereiten und mit den Hilfsprogrammen der privaten deutschen Hilfsorganisationen abzustimmen.

Für die Mitarbeit im Katastrophenstab sind u. a. vorgesehen:

Bundesressorts

- Bundesminster des Innern (Federführung)
- Auswärtiges Amt
- Bundesminister der Finanzen
- Bundesminister für Wirtschaft
- Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

- Bundesminister der Verteidigung
- Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit
- Bundesminister für Verkehr
- Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen
- Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Private Hilfsorganisationen

- Arbeiter-Samariter-Bund
- Arbeiterwohlfahrt
- Das Diakonische Werk
- Deutscher Caritasverband
- Deutsches Rotes Kreuz
- Johanniter-Unfall-Hilfe
- Malteser-Hilfsdienst

Die aktuelle Zusammensetzung des Katastrophenstabes richtet sich nach Art und Umfang der voraussichtlichen Hilfsmaßnahmen.

Auch außerhalb des Katastrophenstabes bestehen hauptsächlich mit den drei großen deutschen Hilfsorganisationen – Diakonisches Werk, Deutscher Caritasverband, Deutsches Rotes Kreuz – ständige Kontakte über akute Notlagen im Ausland sowie über Planung und Durchführung aktueller Hilfsmaßnahmen. Auf diese Weise wird dafür Sorge getragen, daß sich die Maßnahmen der Bundesregierung und der deutschen Hilfsorganisationen sinnvoll ergänzen.

Die von der Bundesregierung durchgeführten Hilfsmaßnahmen sind nach Art und Umfang sehr unterschiedlich. Sie reichen von der Gewährung finanzieller Hilfe über die Lieferung von Medikamenten, Lebensmitteln und technischem Gerät bis zur Bereitstellung von Krankenwagen, Unterkünften, Behelfskrankenhäusern; darüber hinaus wird von Fall zu Fall personelle Hilfe durch Entsendung von Fachkräften geleistet. Auch der Umfang der einzelnen Maßnahmen differiert sehr stark. Die Unterschiedlichkeit der Hilfe ist bedingt durch die Verschiedenheit der Bedürfnisse und Hilfeersuchen, wobei es das Bemühen der Bundesregierung ist, mit den ihr zur Verfügung stehenden begrenzten Mitteln möglichst effektive Hilfe zu leisten.

Beispiele humanitärer Hilfsmaßnahmen der letzten beiden Jahre

Zeitpunkt	Land	Anlaß	Art der Hilfsmaßnahmen
1975	Pakistan	Erdbeben	Lieferung von Zelten, Decken, Bekleidung und Nahrungsmitteln sowie von Medikamenten, Impfstoffen und Verbandstoffen
1975	Kenia	Cholera-Epidemie	Lieferung von Impfstoffen
1975	Rumänien	Überschwemmungen	Lieferung von Hilfsgütern (u. a. Medikamente, Saatgut). Einsatz eines Gleisbauzuges der Deutschen Bundesbahn einschließlich Personal. Hilfe bei der Instandsetzung von Straßen durch Fachkräfte und Straßenbaugerät. Transporthilfe für Hilfsgüter deutscher Hilfsorganisationen.
1976	Guatemala	Erdbeben	Lieferung von Zelten, Decken, Nahrungsmitteln und Medikamenten
1976	Italien	Erdbeben	Finanzielle Zuwendungen an deutsche Hilfsorganisationen. Lieferung von Hilfsgütern (u. a. Zelte, Feldbetten, Unterkunftsmaterial). Einsatz einer Sanitätskompanie der Bundeswehr sowie von Pionieren der Bundeswehr und Fachkräften des Technischen Hilfswerks, insbesondere für Bergungs- und Aufräumungsarbeiten. Transporthilfe für Hilfsgüter deutscher Hilfsorganisationen und für sonstige Spenden.
1976	Türkei	Erdbeben	Lieferung von Hilfsgütern (u. a. Zelte, Decken, Bekleidung). Einsatz einer Sanitätseinheit der Bundeswehr mit Feldlazarett und Krankenwagen. Transporthilfe für Hilfsgüter deutscher Hilfsorganisationen.

◀

Im Zeitraum von 1965 bis 1976 wurden insgesamt Mittel in Höhe von mehr als 959 Mio DM für die humanitäre Hilfe im Ausland verausgabt. Hiervon zahlte die Bundesrepublik Deutschland über 4 Mio DM als finanzielle Hilfe an die von den Katastrophen betroffenen Länder. Der weitaus größte Teil der Aufwendungen, nämlich mehr als 576 Mio DM wurde für die Lieferung (Beschaffung und Transport) von Hilfsgütern, für den Einsatz von Fachkräften in Katastrophengebieten und für finanzielle Zuwendungen zu Hilfsaktionen deutscher Hilfsorganisationen verwendet. Mit mehr als 388 Mio DM beteiligte sich die Bundesregierung an Hilfsmaßnahmen internationaler Organisationen.

HERMANN KEIL

Das Luftrettungswesen in der Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland steht allein den Ländern die Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Finanzierungskompetenz für das *Rettungswesen* (medizinische Erstversorgung und Transport von Notfallpatienten in das nächste geeignete Krankenhaus u. a.) zu.

Auf der Grundlage eines Musterentwurfs für ein Ländergesetz über den Rettungsdienst, der im Bund/Länder-Ausschuß „Rettungswesen" Anfang der 70er Jahre entwickelt wurde, haben die Länder in ihren Rettungsdienstgesetzen oder auf andere Weise Regelungen geschaffen, die dem Rettungswesen eine im wesentlichen einheitliche Struktur geben.

Grob skizziert und ohne Rücksicht auf die Besonderheiten in den verschiedenen Ländern läßt sich diese Struktur wie folgt wiedergeben:

Träger des Rettungsdienstes als einer öffentlichen Aufgabe sind im allgemeinen Landkreise, kreisfreie Städte und Zusammenschlüsse (Rettungszweckverbände) dieser Gebietskörperschaften. Ihnen obliegen Sorge und Verantwortung für die erforderlichen Einrichtungen des Rettungsdienstes in dem Gebiet, das sie jeweils zu betreuen haben (Rettungsdienstbereich). Zu jedem Rettungsdienstbereich gehören eine ständig besetzte Rettungsleitstelle, die alle Einsätze des Rettungsdienstes in ihrem Bezirk lenkt, und die erforderlichen Rettungswachen, bei denen die mobilen Rettungsmittel – Krankenwagen, Rettungswagen, Notarztwagen – mit dem notwendigen Personal einsatz- und abrufbereit gehalten werden.

Im allgemeinen sind die Träger des Rettungsdienstes nicht verpflichtet, den Rettungsdienst selbst durchzuführen. Sie können sich hierzu privater Hilfsorganisationen (Sanitätsorganisationen) bedienen, soweit diese dazu bereit und in der Lage sind. In der Praxis wird von dieser Möglichkeit gerade in den Regionen Gebrauch gemacht, in denen schon bisher Hilfsorganisationen im Rettungswesen tätig waren.

Der vom Rettungsdienst betreute Patient – oder der für ihn eintretende Träger der Sozialversicherung – hat für jeden Einsatz ein angemessenes Benutzungsentgelt

zu entrichten. Mit diesem Benutzungsentgelt sollen hauptsächlich die laufenden Betriebskosten abgegolten werden; andere Kosten des Rettungsdienstes übernehmen die Träger des Rettungsdienstes und das Land.

Dieses System gilt prinzipiell auch für den *Luftrettungsdienst* mit Hubschraubern, der den bodengebundenen Rettungsdienst ergänzt. Spezifischen Eigenheiten der Luftrettung – wie dem größeren Einsatzradius der Hubschrauber – wird in verschiedenen Regelungen der Länder Rechnung getragen. Hauptproblem bei der Luftrettung ist indes die Finanzierung. Durch eine Initiative des Bundesministeriums des Innern konnte hier ein Weg gefunden werden, der die Länder und die Träger des Rettungsdienstes nicht mit den außerordentlich hohen Investitionskosten der Hubschrauber belastet und der ihnen zudem auch bei den Betriebskosten erhebliche Erleichterungen verschafft.

Der für die militärische und zivile Verteidigung zuständige Bund stellt auf der Basis des Gesetzes über die Erweiterung des Katastrophenschutzes vom 9. Juli 1968 den Einrichtungen und Einheiten des Katastrophenschutzes der Länder u. a. zusätzliche Ausrüstungsgegenstände zur Verfügung. Dabei erwies es sich als notwendig, für eine Reihe von Lenkungs-, Beobachtungs- und Unterstützungsmaßnahmen Hubschrauber vorzusehen. Überlegungen, dieses Ausrüstungspotential auch im Frieden kontinuierlich und sinnvoll zu nutzen und in ständiger Einsatzbereitschaft zu halten, veranlaßten das Bundesministerium des Innern, diese Hubschrauber auch in der Luftrettung zu verwenden. Auf diese Weise ist – zunächst in drei Modellversuchen erprobt – für den Hauptteil der Luftrettung in der Bundesrepublik Deutschland folgender Organisations- und Arbeitsverbund zustande gekommen:

Der Bund beschafft, betreibt und unterhält Hubschrauber, die primär für den Katastrophenschutz bestimmt sind, aber auch für die Luftrettung eingesetzt werden; dementsprechend sind sie ausgerüstet. Mit Piloten und Technikern des Bundesgrenzschutzes stellt der Bund außerdem das für Flug und Wartung der Hubschrauber notwendige Personal. Diese Personalkosten und alle Investitionsaufwendungen für die Hubschrauber trägt er ganz. Von den Betriebskosten der Hubschrauber – sie belaufen sich gegenwärtig auf 1212,– DM pro Flugstunde – übernimmt er selbst eine Quote (etwa 1/3 in diesem Jahr; ab 1978 etwa 1/4), so daß die Träger der Luftrettung nur den restlichen Teil der Betriebskosten zahlen müssen. Derart günstige finanzielle Konditionen kann der Bund der Luftrettung nur einräumen, weil er die Hubschrauber und das hierfür erforderliche Personal für den Katastrophenschutz im Verteidigungsfall auf seine Kosten vorhalten muß und weil die Einsätze im Luftrettungsdienst eine gute Vorbereitung und Übung für die Einsätze im Katastrophenschutz sind.

Die gegenwärtige Stationierungsplanung zwischen Bund und Ländern für diese Hubschrauber sieht insgesamt 18 Luftrettungsstationen mit 24 Hubschraubern des Bundes vor. Im Augenblick sind 14 der Stationen eingerichtet, 22 Hubschrauber stehen bereit. Diese Stationierungsplanung orientiert sich an einem durchschnittlichen Einsatzradius des Hubschraubers von 50 km – im Interesse einer möglichst schnellen ärztlichen Versorgung des Notfallpatienten. Sie berücksichtigt selbstverständlich die außerdem bestehenden 5 Luftrettungsstationen mit SAR-(Search and Rescue-)Hubschraubern der Bundeswehr und weitere 3 Stationen, die mit Hubschraubern privater Unternehmen betrieben werden. Auch bei künftig insgesamt 26 Stationen werden im Netz der Luftrettung noch etliche Lücken klaffen. Ob und wie sie geschlossen werden können, ist derzeit noch ungewiß.

Für den Luftrettungsdienst ist der Hubschrauber an einem Krankenhaus stationiert, bei dem eine genügende Anzahl geeigneter und für den Einsatz im Luftrettungsdienst bereiter Ärzte arbeitet und das über spezielle Einrichtungen für die Notfallmedizin verfügt. Wie im bodengebundenen Rettungsdienst stellt auch hier eine Hilfsorganisation den Sanitäter, der zusammen mit Hubschrauberpilot und Arzt bei den Einsätzen im Luftrettungsdienst mitfliegt.

Beteiligt am Luftrettungsdienst ist schließlich der Allgemeine Deutsche Automobil-Club (ADAC), der durch seine Bemühungen der Luftrettung in Deutschland entscheidende Impulse gegeben hat. Er führt u. a. die schwierigen Verhandlungen mit den Trägern der Sozialversicherung über die Höhe der Benutzungsentgelte für die Rettungseinsätze, besorgt unentgeltlich Abrechnung und Einziehung dieser Entgelte und führt eine detaillierte Statistik, deren Daten die Luftrettung wichtige Aufschlüsse über die Wirtschaftlichkeit ihrer Maßnahmen und für weitere Planungen verdankt.

Neben bilateralen Kontakten und Gesprächen sorgt eine seit Herbst 1976 bestehende Bund/Länder-Arbeitsgruppe „Luftrettungswesen" für die laufende Diskussion der spezifischen Probleme in diesem Bereich des Rettungsdienstes.

Nicht zum Luftrettungswesen in der Bundesrepublik Deutschland im üblichen Sinn zählt das sogenannte *Ambulanzflugwesen* mit Flächenflugzeugen. Beim Ambulanzflugwesen handelt es sich um Lufttransporte bereits ärztlich versorgter Kranker und Verletzter zur Weiterbehandlung – in der Regel über längere Flugstrecken und zumeist zur „Repatriierung" deutscher Patienten aus dem Ausland. Für diese Flüge, die nicht als öffentliche Aufgabe angesehen werden, hat der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit mit einer Richtlinie über die Durchführung von Ambulanzflügen vom Sommer 1976 Mindestanforderungen an Ambulanzflugzeuge im Hinblick auf Personal, Ausrüstung und Instrumentarium festgelegt.

Kaltes Wasser in der Ersten Hilfe bei Verbrennungen

Von Doz. Dr. med. habil. Wilhelm Greuer*

Die klinische Behandlung der Verbrennungen hat im letzten Jahrzehnt hinsichtlich der vorausgehenden Ersten Hilfe am Unfallort eine wichtige Unterstützung erfahren. Die experimentelle wie auch praktische Erprobung bereits älterer Vorschläge aus der „Erfahrungsmedizin", Verbrennungen umgehend mit kaltem Wasser zu behandeln (Osiander, Göttingen 1826!), hat erwiesen, daß neben der schmerzlindernden Wirkung auch der Hautschaden selbst reduziert werden kann. Auf einschlägige Arbeiten wird weiter unten hingewiesen.

Die Grenzen dieser Ersten Hilfe sind dadurch gegeben, daß nur die sofortige und konsequente Anwendung kalten Wassers – womöglich noch in der ersten Minute nach der Verbrennung – und eine präzise Durchführung in den folgenden 30–60 Minuten einen Nutzen verspricht. Die sinnvolle Auswertung der Zeit bis zu der etwa notwendigen klinischen Behandlung ist entscheidend wichtig.

Die Kaltwasserbehandlung von Verbrennungen im Rahmen der Ersten Hilfe bedingt eine nicht aufwendige materielle Vorbereitung, jedoch eine grundsätzliche Umstellung der Unterweisungen der Hilfskräfte, wobei als Motto gilt: Sofortige Abkühlung verbrennungsgeschädigter Hautpartien ist besser als die bisher zumeist übliche Warmhaltung mit Verbänden (Brandbinden) und Salben. Lediglich bei kleinen, umschriebenen Verbrennungen kann mit feuchten Gelen behandelt werden.

Entsprechende Empfehlungen von auf diesem Gebiet besonders erfahrenen Klinikern wie *Koslowski* und *Ahnenfeldt* haben in der Ersten Hilfe bislang ein nur geringes Echo gefunden, ebensowenig wie die gleichlautenden Hinweise der Berufsgenossenschaften. Eine ausreichende Erläuterung und Motivierung erscheint notwendig und soll nachfolgend, ergänzt durch praktische Hinweise, gegeben werden.

Über die zu einem Verbrennungsschaden der Haut führende Temperatur besteht eine weitgehende Unklarheit. Je nach der Art eines Eiweißkörpers, wie ihn auch die Haut darstellt, liegt die zu einer „Gerinnung" (= Koagulationsnekrose) führende Temperatur zwischen 55 und 60° C. Es bedarf also keineswegs kochenden Wassers oder einer noch viel heißeren Flamme, um einen Verbrennungsschaden der Haut herbeizuführen, wobei es auch auf die Einwirkungsdauer der Wärmezufuhr ankommt; so bewirkt Wasser von 55° C, in einem Pullover ca. eine Minute auf der Haut festgehalten, einen viel schwereren Schaden, als wenn der Pullover sofort, sekundenschnell danach, entfernt wird.

Aus diesem Beispiel ist auch zu entnehmen, wie wichtig die sofortige Eliminierung der Wärmequelle und das Abreißen erhitzter Kleidungsstücke ist. Durch eine bewußte Aufrechterhaltung der Hauterhitzung, etwa durch sofortiges Anlegen einer Brandbinde, kann der Verbrennungsschaden sogar vertieft werden.

Wichtig erscheint die Zitierung von Untersuchungsergebnissen, die *Büttner* an gesunden Versuchspersonen gewonnen hat. Nach Infrarotbestrahlungen zeigte sich in Abhängigkeit von der Bestrahlungszeit, daß bereits bei einer erreichten Hauttemperatur von 45° C heftige Schmerzen auftraten und eine Verbrennung 1. Grades resultierte (Hautrötung). Bei einer Erhitzung der Haut auf 54° C bildete sich eine Verbrennung 2. Grades heraus (Blasenbildung), bei 60° C eine Verbrennung 3. Grades („Koagulation", Absterben der Zellen, „Nekrose" = Zelltod).

Auch *Saur, Schlosser* und *Schweiberer* wiesen darauf hin, daß bei längerer Einwirkungszeit bereits Temperaturen von 44° C einen lokalen Gewebeschaden herbeiführen. Nach der Tiefe zu nimmt die Temperatur schnell ab; wurden z. B. auf der Hautoberfläche 88° C gemessen, so beträgt die Temperatur in einer Tiefe von 4,5 mm nur noch 48° C (*Price*).

Demnach bilden sich also in der verbrennungsgeschädigten Haut Temperaturzonen aus, in denen sich nunmehr sehr unterschiedliche biochemische Vorgänge abspielen, am wenigsten in den Temperaturzonen über 60° C, wie in den folgenden Hinweisen begründet wird. Dies hängt vor allen Dingen von der Tatsache ab, daß sich in der Haut u. a. proteolytische (= eiweißabbauende) Enzyme befinden (*Stüttgen, Todd*). Diese sind selbst Eiweißkörper und werden von etwa 55° C ab unwirksam („inaktiviert"). In der darunter liegenden Temperaturzone sind sie jedoch noch wirksam und können z. B. hitzegeschädigte Zellen abbauen („Autolyse" = Selbstauflösung der Zellen). Hierbei entstehen ungünstig wirkende Eiweißabbaustoffe, die nun auf dem Blut-

* Aus der arbeitsmedizinischen Abteilung der Sartorius-Werke A.G., Göttingen.

wege in alle Organe des Körpers gelangen und diese teilweise zu sehr unerwünschten Reaktionen veranlassen können. Die Intensität dieser Prozesse ist von der Ausdehnung der geschädigten Hautoberfläche abhängig. Dabei ist unerheblich, ob diese Eiweißabbauprodukte als „Toxine" oder als „Mediatoren" bezeichnet werden.

Nach diesen Darlegungen erscheint der Gedanke naheliegend, auf diese dicht unter der Hautoberfläche ablaufenden, schädlichen biochemischen Vorgänge von außen her Einfluß zu nehmen. Die äußere Applikation von chemischen Substanzen erwies sich dabei als unwirksam, da diese Wirkstoffe nicht in jene Temperaturzone von 44°–60° C gelangen, die wir als „Gefahrenzone" betrachten müssen; in antibakterieller Hinsicht dagegen sind sie auf der Hautoberfläche von Nutzen.

Wie bereits oben erwähnt wurde, hat die Erfahrungsmedizin schon vor über hundert Jahren auf die schmerzstillende Wirkung von kaltem Wasser bei Verbrennungen hingewiesen. Inzwischen ist dieses Phänomen experimentell und klinisch gründlich untersucht und bestätigt worden. Wie wir heute wissen, bewirkt eine sofortige Abkühlung der verbrennungsgeschädigten Haut darüber hinaus auch eine Verminderung des Umfanges der oben geschilderten biochemischen Vorgänge gemäß dem *van't Hoffschen* Gesetz, nach dem eine Temperaturherabsetzung auf biochemische Vorgänge hemmend einwirkt.

So konnten sowohl *Hermann und Mitarbeiter* wie auch *Seitz* in Tierversuchen durch Kaltwasseranwendung eine Verminderung der Sterblichkeit nach schweren Verbrennungen nachweisen. Aus diesen Untersuchungen geht jedoch auch hervor, daß die Anwendung von kaltem Wasser nur dann erfolgversprechend ist, wenn sie unmittelbar nach der Verbrennungsschädigung einsetzt und die Temperatur des Wassers zwischen 15 und 20° C beträgt. Die Kühlungszeit sollte mindestens 15–30 Minuten und mehr betragen. Durch die Kälteapplikation werden weiterhin die unter der verbrennungsgeschädigten Haut liegenden Blutgefäße verengert, wodurch das Einströmen von schädlichen Eiweißabbauprodukten in den Organismus verringert wird (*Wiedemann*).

Auf die Ergebnisse der Kaltwasserapplikation bei Verbrennungen in der Ersten Hilfe und in der Klinik wird weiter unten hingewiesen.

Praktische Hinweise für die Erste Hilfe bei Verbrennungen

1. Hilfspersonal

Für die Erste Hilfe bei Verbrennungen werden mindestens zwei Personen benötigt, von denen die eine die mit heißer Flüssigkeit durchtränkte oder noch glimmende Kleidung schnellstens entfernt, während die zweite Person die Kaltwasseranwendung vorbereitet. Besonders schnell muß bei sich vor Schmerzen windenden Kleinkindern vorgegangen werden (s. u.).

2. Notwendige Materialien

Zur Entfernung von mit heißem Wasser durchtränkten oder noch glimmenden Kleidungsstücken, die man nicht schnell abzureißen vermag, ist eine Verbandsschere oder große Haushaltsschere, notfalls ein Messer mit abgestumpfter Spitze notwendig.

In Betrieben – besonders in feuergefährdeten Abteilungen – ist neben der vorgeschriebenen Dusche die Bereitstellung eines schnell an den Wasserhahn anschließbaren Schlauches sowie zweier je zehn Liter fassender, brandroter Plastikeimer und eines ca. einen Liter fassenden Schöpfgefäßes mit Handgriff (ebenfalls Plastik) zu empfehlen. Diese Hilfsmittel müssen in der Nähe eines Wasserhahnes, gut erreichbar am besten in großem Plastikbeutel, jederzeit zugängig sein.

Unmittelbar daneben ist ein kurzes Merkblatt für die Erste Hilfe bei Verbrennungen anzubringen.

Im Sanitäts- oder einem sonstigen Raum werden im Kühlschrank ein Beutel mit Eiswürfeln und eventuell auch Kühlkissen mit einem Gel aufbewahrt, die für großflächige Verbrennungen am Stamm geeignet sind. („Kryogel" und ähnl.). Ebenso muß für den feuchten Verband während des Transportes Verbandsmull in großen Partien und ein mit Aluminium beschichtetes Laken (Metalline-Fertigbettuch o. ä.) verfügbar sein.

Brandbinden, Brandsalben und Brandöle entsprechen nicht mehr dem jetzigen Stand der Erkenntnisse. Für kleinste Verbrennungen sind geleeartige Brandgele brauchbar.

3. Zeitliche Reihenfolge der Hilfsmaßnahmen

Bei Verbrennungen an den Händen eilt der Verletzte sofort zum nächsten Wasserhahn und hält die Hände unter laufendes kaltes Wasser.

Bei Verbrennungen durch Flamme am Stamm: Sofort Feuer mit Wasser löschen (keine Decken zur Erstickung des Feuers überwerfen, da es hierbei zu einer besonders verhängnisvollen Hitzestauung der Haut kommt). Bei Durchtränkung mit brennenden Flüssigkeiten den Feuerlöscher anwenden! (Gesicht schonen!)

Mit heißer Flüssigkeit durchtränkte Kleidung möglichst schnell abreißen bzw. abschneiden. Sofort anschließend verbrannte Partien mit herbeigebrachtem kalten Wasser begießen oder mittels Schlauch bespritzen.

Kinder werden möglichst sofort in die Badewanne gestellt, nachdem die Kleidung schnellstens entfernt ist. Nachbarin zu Hilfe rufen!

4. Praxis der Kälteanwendung

Kaltes Wasser wird mittels eines Plastikbechers zunächst jede Minute, später alle zwei Minuten auf die verbrannte Haut gegossen; falls möglich, einen Wasserschlauch benutzen.

Die Kleidung der nichtgeschädigten Körperpartien sollte trocken bleiben.

Kinder werden in der Badewanne mittels der Brause 10–20 Minuten mit kaltem Wasser begossen.

Bei Gesichtsverbrennungen wird das Gesicht in jeder Minute mehrmals in ein Becken mit kaltem Wasser getaucht.

Lauwarmes Wasser wird mit Eisstückchen aus Kühlschrank abgekühlt. Auf keinen Fall sollte Rücksicht auf Naßwerden des Raumes genommen werden!

Für den Abtransport in die Klinik werden auf die verbrannten Hautpartien etwa vorhandene Kühlkissen oder mit kaltem Wasser durchtränkte Verbandsmullstücke, gegebenenfalls frische, angefeuchtete Bettwäsche aufgelegt und mit Binde locker festgehalten.

5. Katastrophenmedizin

Unter Katastrophenverhältnissen stellt die Erste Hilfe bei Verbrennungsschäden mit kaltem Wasser eine Verbesserung der Behandlungschancen dar, wenn sie sofort erfolgen kann. Allerdings geht meist durch die Bergung viel Zeit verloren. Das gleiche gilt für die Beschaffung von Wasser. Hierbei sollte von jeder nur möglichen Improvisation Gebrauch gemacht werden. (Notfalls Getränke aus Flaschen und Dosen!)

Bei verzögertem Abtransport die Kaltwasserbehandlung möglichst weiterführen.

Nichtgeschädigte Körperteile nach Möglichkeit trocken halten. Grundsätzlich gleiche Empfehlungen gelten für Autounfälle; ist der Verletzte im Wagen eingeklemmt, dann durch zerschlagene Scheiben Wasser bzw. etwa vorhandene Getränke auf ihn gießen.

6. Sonstige Maßnahmen im Rahmen der Ersten Hilfe

Neben den Anweisungen der Berufsgenossenschaften ist noch besonders zu empfehlen, den Verletzten in Intervallen kleine Flüssigkeitsmengen trinken zu lassen (Mineralwasser, Tee, Limonaden).

7. Ergebnisse der Kaltwasseranwendung bei Verbrennungen

Nach *Kühlein* und *Lemperle* waren bei 127 Patienten die Ergebnisse gut; die Ausdehnung der Verbrennung stellt keine Gegenindikation gegen die Kaltwasseranwendung dar.

Günther benutzte klinisch Eiswasser, das stets verfügbar war. *Seitz* weist – wie auch *Andreesen* – auf die mit der Kaltwasseranwendung zu erzielende schnelle Schmerzlinderung hin. Dies wird von *Kühne* und *Kaiser* bestätigt. Eine Anwendung der Kaltwasseranwendung in der Praxis wird von *Dietrich* und *Spillner* empfohlen.

Hoegg und *Schmidt* setzten in der betriebsärztlichen Ambulanz diese Behandlung bei Verbrennungen kleineren Umfanges bis zu drei Stunden mit gutem Erfolg fort.

Über gute Erfahrungen mit der Kaltwasserbehandlung von Verbrennungen berichten weiterhin *Courtice, Moore* und *Worf, Bloch, Ofeigson, King* und *Zimmermann* sowie *Shulman*.

8. Zeitfaktor entscheidend!

Abschließend muß nochmals nachdrücklich darauf hingewiesen werden, daß nur eine schnellstmögliche Einleitung der Kaltwasserbehandlung einen Erfolg verspricht, wobei jede Möglichkeit einer Improvisation auszunutzen ist.

Schrifttum

Ahnefeldt, F. W., und H. U. Haug, Notfallmedizin **2** (1976) 222
Ahnefeldt, F. W., und R. Dölp, Dtsch. Ärzteblatt **34** (1972) 2941
Andreesen, R., Landarzt **32** (1961) 452
Bloch, M., Brit. J. Plast. Surg. **19** (1966) 347
Buettner, K., Katastrophenmedizin **1966** 41
Courtice, F. C., J. of Physiol. **104** (1946) 321
Dietrich, F. E., und G. Spillner, Landarzt **49** (1973) 64
Franzen, F., et al. Zschr. ges. inn. Med. **22** (1967) 401
Günther, E., Dtsch. Ges.-Wesen **18** (1963) 1682
Herrmann, M., et al., Res. exp. Med. **159** (1972) 114
Hoegg, U., und P. Schmidt, Arbeitsmedizin S. P., **11** (1976) 109
King, T. C., et. al., Arch. Surg. **90** (1962) 401
Köhnlein, H. E. und G. Lemperle, Chir. plast. **1** (1972) 216
Koslowski, L., Langenbecks Arch. **295** (1960) 446
Koslowski, L., und H. H. Gruenagel, Zivilverteidigung **1** (1973) 40
Kühne, H. H., und N. Kaiser, Chir. Prax. **14** (1970) 369
Moore, F. D., und D. L. Worf, Amer. J. Physiol. **170** (1952) 616
Ofeigson. O. J., Postgrad. Med. **30** (1961) 330
Price, P. B., et al., zit. n. Allgöwer – Siegerist, Verbrennungen, Springer (Berlin – Heidelberg) 1958
Saur. K., et al., Dtsch. Ärzteblatt **38** (1976) 1081
Seitz, H. D., Niedersächs. Ärzteblatt **21** (1975) 724
Shulman, A., JAMA **173** (1960) 1916
Stüttgen, G., et al., Arch. klin. exp. Med. **205** (1957) 381
Todd, A. S., Brit. med. Bull. **20** (1964) 210
Wiedemann, M. P., und M. P. Brigham, Res. Microvasc. **3** (1971) 154

LEPRA DARF KEIN SCHICKSAL SEIN

Seit seiner Gründung im Jahre 1957 konnte das DAHW rund 180 Millionen Mark für 464 Leprastationen, Distrikt- und Länderprogramme, den Bau von Hospitälern, Dispensarien und Unterkünften, für Forschung und Einrichtung sowie für die Ausbildung von europäischem und einheimischem Personal bereitstellen; 177 deutsche Ärzte, Pfleger, Krankenschwestern und Fachkräfte stellten sich dem DAHW für einen direkten Dienst in Entwicklungsländern zur Verfügung.

Postscheck Nürnberg 50 24-856

Deutsches Aussätzigen Hilfswerk e.V.

Robert A. Heinrich

Besser warnen – aber wie?

Im Zuge der Neukonzeption der zivilen Verteidigung soll auch der Warndienst einer Prüfung unterzogen und, wenn möglich, effektiver gestaltet werden, wie Bundesinnenminister Maihofer vor Journalisten sagte. Effektiver – das kann wirksamer, das kann auch wirtschaftlicher sein.

Nun, es stimmt – die technische Einrichtung und das Grundkonzept des Warndienstes sind jetzt rund zwanzig Jahre alt. Sicherlich einmal Zeit, das Gesamtkonzept zu überdenken, ob nicht durch die militärischen und technischen Entwicklungen neue Notwendigkeiten und auch neue Möglichkeiten entstanden sind, die berücksichtigt werden müssen – wenn auch natürlich im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten ständig Verbesserungen vorgenommen wurden.

Der Warndienst hat – so steht es im Gesetz – die Aufgabe, die Bevölkerung vor den Gefahren zu warnen, die ihr in einem Verteidigungsfall drohen. Die Neufassung des 1. Gesetzes zum Schutz der Zivilbevölkerung enthält darüber hinaus die ausdrückliche Bestimmung, daß der Zivilschutz mit seinen Einheiten und Einrichtungen auch im Frieden eingesetzt werden kann. Ein klarer Auftrag, zu dessen Durchführung den zehn Warnämtern der Bundesrepublik u. a. rund 65 000 Sirenen zur Verfügung stehen, die entweder zentral oder auch regional ausgelöst werden können. Damit kann in Gefahrensituationen zunächst einmal die Aufmerksamkeit der Bevölkerung erregt werden.

Doch reichen bei den vielfältigen Gefahren, die sowohl militärisch wie im zivilen Bereich drohen können, Sirenentöne noch aus, um über Art und Umfang der Gefährdung ausreichend zu informieren?

Es muß zugegeben werden, daß über unterschiedliche Sirenensignale nur in sehr begrenztem Umfang Informationen weitergegeben werden können. Sicher kann man durch entsprechende Signale bereits einen Vorhinweis auf die Art der Gefährdung geben, wie die bisher insgesamt sechs festgelegten Signale zeigen:

Ein Heulton von einer Minute Dauer – Gefahr von Luftangriffen.

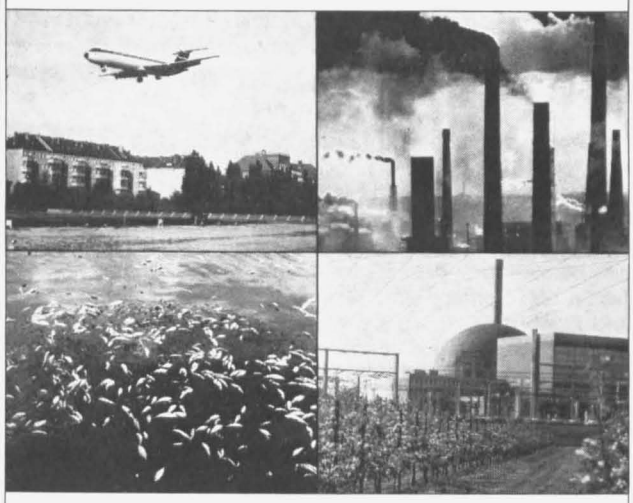
Ein zweimal unterbrochener Heulton von einer Minute Dauer, nach einer Pause von 30 Sekunden nochmals wiederholt – Gefahr von radioaktiven Niederschlägen, Gefährdung durch biologische oder chemische Kampfstoffe (ABC-Alarm).

Ein Dauerton von einer Minute Dauer – Entwarnung nach Luft- oder ABC-Alarm.

Ausschließlich für Notfälle im Frieden gelten weitere drei Signale, von denen das Signal Katastrophenalarm für die Allgemeinheit wichtig ist:

TENOquest

das Meßdaten-
Abfrage-System von TN.
Wirtschaftlich – Zuverlässig – Universell.



Das System
TENOquest ist speziell konzipiert für die Übertragung analoger oder digitaler Meßwerte von entfernt liegenden Außenstationen über das öffentliche Fernsprechnetz zu einer oder mehreren zentralen Abfragestellen.

Die Einsatzmöglichkeiten
Mit TENOquest können praktisch alle Meßwerte aus den Bereichen Wetterdienst, Verkehr, Umweltschutz, Industrie und Versorgungswesen erfaßt und übertragen werden.

Die Vorteile
Der kostengünstige „Datenverkehr" über das vorhandene öffentliche Fernsprechnetz ist einer der wichtigsten Vorteile dieses Systems. Denn dadurch wird der Aufbau eines eigenen oder gemieteten Leitungsnetzes überflüssig. Und die Datenwege kosten nur Geld für die Dauer der Übertragung.
In den Außenstationen und Zentralen ist jeweils nur ein Fernsprechanschluß erforderlich. Und die Zahl der Außenstationen (Meßstellen) und Zentralen ist durch die weite Verzweigung des Fernsprechnetzes leicht zu erweitern.
Und, und, und...
Wie Sie TENOquest am besten einsetzen können und was Sie mit TENOquest alles machen können – darüber möchten wir Sie gerne ausführlicher informieren. Schreiben Sie uns oder rufen Sie uns an.

FERNSPRECHSYSTEME · DATENSYSTEME
ZEITDIENSTSYSTEME · ZEITERFASSUNGSSYSTEME
GEFAHRENMELDESYSTEME · BAUELEMENTE

Telefonbau und Normalzeit

6000 Frankfurt am Main
Postfach 4432, Telefon 0611/2663302, Telex 411141

Dreimal Dauerton von je 12 Sekunden Dauer mit je 12 Sekunden Pause und einmal ein Dauerton von einer Minute.

Man sieht, einige Zusatzinformationen können mit den entsprechenden Signalen bereits gegeben werden. Doch sagt zum Beispiel der ABC-Alarm noch nichts darüber aus, ob nun atomare, biologische oder chemische Gefahren drohen. Auch über Richtung und Stärke der Bedrohung läßt sich über das Sirenensystem in der Praxis keine Mitteilung machen.

Ähnlich ist es mit dem Signal „Katastrophenalarm". Auch hier ist keine Differenzierung darüber möglich, auf welche Bedrohung sich die Bevölkerung vorzubereiten hat. Diese zusätzlich notwendige verbale Information muß in jedem Falle etwa über den Rundfunk – eventuell auch über Lautsprecherwagen – laufen.

Theoretisch lassen sich natürlich für jede Gefahr und für jede denkbare Katastrophe entsprechende Signale ausarbeiten. Doch wäre ein solches Vorgehen keinesfalls realistisch. Schon die wenigen jetzt festgelegten Signale haben den Nachteil, daß sie trotz Aufklärung, Handzetteln und halbjährigen Probealarmen der Bevölkerung in weiten Teilen recht unklar sind. Deshalb und aus der Erkenntnis und Erfahrung, daß bei örtlichen Gefahren schnelle und zusätzliche Wortinformationen und Anweisungen gegeben werden müssen, wenn Schadensbekämpfung oder Vorsorgemaßnahmen Erfolg haben sollen, hat in Hamburg die Behörde für Inneres vorgeschlagen, auf unterschiedliche Gefahrensignale ganz zu verzichten. Statt dessen soll nur ein allgemeines Gefahrensignal vorgesehen werden, bei dessen Ertönen sofort die Rundfunkgeräte einzuschalten sind. Am 4. November 1977 hat der Bundesrat ein solches Signal gebilligt. Als Änderung der §§ 5 und 53 der Vwv Alarmdienst werden folgende Signale vorgeschlagen:

Heulton von einer Minute Dauer – Gefahrenalarm (Luft-, ABC- oder Katastrophenalarm).

Dauerton von einer Minute Dauer – Entwarnung.

Dauerton von dreimal je 12 Sekunden mit je 12 Sekunden Pause – Feueralarm.

Das hört sich im ersten Moment gut an, denn die Zahl der verschiedenen Signale ist halbiert worden – nur bringt eine solche Maßnahme wirklich den angestrebten Effekt? Wem in der Bevölkerung das Thema Alarm zuwider ist – und es gibt verständliche, wenn auch nicht unbedingt vernünftige, Gründe dafür –, dem wird es gleich sein, ob er sich sechs Signale nicht merkt oder ob er auf die Kenntnis von drei Signalen verzichtet.

Andererseits ist auch Sinn und Zweck dieses Vorschlages nicht ganz einzusehen: Auch die zur Zeit gültigen Sirenensignale enthalten zusätzlich die (unausgesprochene) Aufforderung, den Rundfunkempfänger einzuschalten. Diese Tatsache allerdings müßte wohl zunächst noch stärker bekannt gemacht werden. Dies allerdings wäre auch bei dem ganz neuen Signal „Gefahrenalarm" notwendig. Man gewinnt also gegenüber dem jetzigen Stand nichts, verliert jedoch die Zusatzinformation über die Gefahrenart für den Teil der Bevölkerung, der die Bedeutung der Signale kennt.

Weiterhin ist festzustellen, daß – auch wenn die Verbindungen zu den Rundfunkstationen hervorragend sind – doch ein Zeitverzug von zumindest einigen Minuten eintreten wird, bevor die verbale Information über den Sender gehen kann. Dies könnte im Ernstfall entscheidend sein, da die Vorwarnzeiten im Zeitalter der tief anfliegenden Überschallflugzeuge und -raketen sowieso nur noch in Minuten gemessen werden können. Auch darf man wohl nicht damit rechnen, daß jeder Bundesbürger ständig ein Radio bei sich trägt, das er im Bedarfsfalle sofort einschalten kann. Das mag vielleicht in Städten mit ihrer hohen Bevölkerungsdichte auszugleichen sein. In ländlichen Gebieten jedoch könnten durch die Suche nach einem Radioempfänger weitere kostbare Minuten verloren gehen.

Schließlich muß auch im Zeitalter der zunehmend elektronischen Kriegsführung damit gerechnet werden, daß ein potentieller Gegner viele Möglichkeiten hat, Rundfunksendungen zu stören oder durch Störtrupps Falschmeldungen zur Verwirrung der Bevölkerung über den Sender zu bringen.

Wenn es also darum geht, größere Bevölkerungsteile sehr kurzfristig auf Gefährdungen gleich welcher Art zunächst einmal aufmerksam zu machen, wird man wohl für längere Zeit auf den Sirenenalarm noch nicht verzichten können.

Zur Zeit stützt sich das Alarmsystem weitgehend auf das vorhandene Leitungsnetz der Bundespost. So muß zum Beispiel für das Alarmsystem ein Netz von Standleitungen bereitgehalten werden, das – wie Bundesinnenminister Maihofer erklärte – jährlich fixe Kosten von rund 30 Millionen DM verursacht. Bei dem chronisch zu geringen Etat für diese Aufgaben ein Posten, der die Suche nach neuen und kostengünstigeren Lösungen nahelegt. Er kommt allerdings dadurch zustande, daß das Bundesamt für Zivilschutz mit seinen öffentlichen Aufgaben für die Leitungen die gleichen Gebühren zahlen muß wie jeder Wirtschaftsbetrieb. Ob das sinnvoll und berechtigt ist? – Man wird wohl einmal fragen dürfen.

Weiter wäre zu klären, ob die in den letzten Jahren entwickelten Fernmelde- und Datenfernverarbeitungstechniken den Warn- und Alarmdienst nicht wirkungsvoller – und das hieße vor allen Dingen auch schneller – machen könnten. Hier sollten nicht nur die zivilen Entwicklungen, wie etwa das neue Elektronische Wählsystem der Bundespost, sondern auch die Entwicklungen auf dem Gebiet der Militärelektronik in die Betrachtung einbezogen werden. Es muß immerhin auch damit gerechnet werden, daß im Falle von Kriegshandlungen ebenso wie etwa im Falle von Naturkatastrophen das Leitungsnetz weitgehend gestört und zerstört werden kann. Da jedoch gerade der Warn- und Alarmdienst sehr stark von Informationen und deren Austausch abhängig ist, müssen auch in solchem Falle sehr schnell sichere Ersatznetze aufgebaut werden können.

Über einen möglichen künftigen Kriegsablauf gibt es viele unterschiedliche Vorstellungen. In einem sind sich jedoch alle einig: Eines der Hauptkampfgebiete wird der Bereich der Bundesrepublik sein, und die Kampfhandlungen werden wahrscheinlich weiträumig und schnell ablaufen. Wie die Führung der Kampfverbände muß sich auch die Leitung der Zivilen Verteidigung auf diese Möglichkeiten einstellen. Auch sie muß zu jedem Zeitpunkt wissen, mit welchem Waffeneinsatz wo zu rechnen sein wird, um rechtzeitig warnen und zielgerecht helfen zu können. Auch deshalb gehören drahtlose und drahtgebundene Nachrichten- und Datenverbindungen zu den wichtigsten „Waffen" des Zivilschutzes, auch wenn durch sie direkt weder ein Feuer gelöscht noch die Explosion einer Bombe verhindert werden kann.

Der Zustand des Rheines im Jahre 1976

Rheinbericht '76 – Jahresbericht. Herausgegeben von der Internationalen Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke im Rheineinzugsgebiet (IAWR). 77 Seiten, 15 Abbildungen, 17 Tabellen, 6 Fotos, in deutscher Sprache. Sekretariat der IAWR, Condensatorweg 54, Amsterdam. Juni 1977. Format: 14,8x20,9 cm, broschiert.

Jahresbericht '76. 33. Bericht der Arbeitsgemeinschaft Rheinwasserwerke e. V. Chemische, physikalische und biologische Untersuchungen Januar – Dezember 1976. 193 Seiten, 54 Abbildungen, 75 Tabellen. Herausgegeben von der Arbeitsgemeinschaft Rheinwasserwerke e. V. (ARW), Luisenstraße 105, 4000 Düsseldorf 1. Juni 1977. Format: 14,8x20,9 cm, broschiert.

Der vielbesungene „Vater Rhein", Europas wichtigster Strom, durchfließt 5 Länder. Charakteristisch für das Stromgebiet des Rheines ist seine vielfältige Nutzung: Hier überlagern sich Industriezentren und Räume mit hoher Bevölkerungsdichte: In seinem Einzugsgebiet leben heute insgesamt rd. 32 Mio Menschen. Das Rheintal bildet eine der wichtigsten Verkehrsachsen Mitteleuropas und ist ein bevorzugter Kraftwerksstandort. Der deutsche Teil des Rheinstromgebietes zählt zu den am dichtesten bevölkerten Räumen unserer Erde. Mit rd. 20,7 Mio Menschen (Stand 1973) lebt hier ein Drittel der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik. So dienen zwangsläufig der Rhein und seine Nebenflüsse als Vorfluter für die von Bevölkerung, Gewerbe und Industrie produzierten Abwässer. Dem Strom werden bis zur Grenze Bundesrepublik/Niederlande die unverarbeiteten Rückstände aus den flüssigen Abfällen von rd. 50 Mio Einwohnern bzw. im Schmutzgehalt vergleichbaren gewerblichen und industriellen Abwässern zugeführt. Auf der einen Seite erhält er die Abläufe von rd. 20% aller Chemie-Unternehmen der westlichen Welt, auf der anderen Seite liefert das Rheingebiet für mehr als 20 Mio Menschen in der Schweiz, der Bundesrepublik, Frankreich und den Niederlanden das lebensnotwendige Trinkwasser. Für 8,5 Mio Menschen, davon allein 3,4 Mio Einwohner der Bundesrepublik, ist der Rhein in Form von Uferfiltrat mittelbarer Trinkwasserspender.

Aus den Zahlen werden die Vielfalt und der Grad der Beanspruchung des Rheinstromes und zugleich die Probleme seiner Reinhaltung im Interesse der Nutzung als Trinkwasserreservoir deutlich. Sie spiegeln sich zugleich in dem umfangreichen Untersuchungsmaterial der beiden Veröffentlichungen wider.

In der Internationalen Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke im Rheineinzugsgebiet (IAWR) haben sich die von österreichischen, schweizerischen, französischen und deutschen Wasserwerken gebildete Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke Bodensee – Rhein

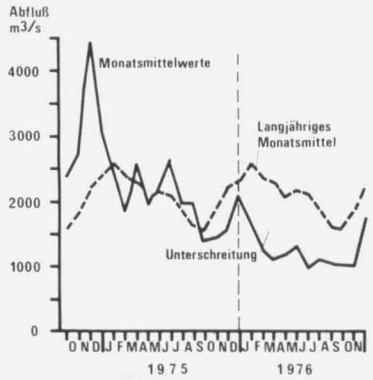


Abb. 1: Vergleich der Wasserführung des Rheins am Pegel Köln in den Jahren 1975/76 mit dem langjährigen Monatsmittel (Beobachtungsreihe 1963–1975)

(AWBR), die deutsche Arbeitsgemeinschaft der Rhein-Wasserwerke e. V. (ARW) und die niederländische Wasserwerksvereinigung Rijncommissie Waterleidingbedrijven (RIWA) zusammengeschlossen. Der IAWR gehören 82 Wasserwerke aus 5 Ländern an, die insgesamt zusammen fast 20 Mio Menschen und einen großen Teil der im Rheineinzugsgebiet angesiedelten Industrie mit Wasser versorgen.

Ziel der IAWR und ihrer Mitgliedsvereinigungen ist es, durch gemeinsame Bemühungen, ein aufeinander abgestimmtes Untersuchungs- und Forschungsprogramm einen Beitrag zur Sicherung und Verbesserung der Trinkwasserversorgung zu leisten. Mit der jährlichen Veröffentlichung der Ergebnisse ihrer Untersuchungen wollen die angeschlossenen Wasserwerke

SPEKTRUM
Das Magazin der Zivilverteidigung

auf ihr wichtiges Anliegen hinweisen, Entwicklungen aufzeigen und auf die Regierungen sowie Parlamente der Anliegerstaaten einwirken. Ihre Verlautbarungen werden heute anerkannt und finden in den einschlägigen internationalen Gremien, wie der Internationalen Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung, der Ministerkonferenz der Rheinanliegerstaaten, der Internationalen Gewässerschutzkommission für den Bodensee und in den Kommissionen der Europäischen Gemeinschaft sowie dem Europarat Gehör.

Aufbauend auf langjährigen Erfahrungen und Untersuchungen sind von der IAWR erstmals im Jahre 1973 in ihrem Memorandum „Rheinwasserverschmutzung und Trinkwassergewinnung" Leitsätze zu Fragen der Gewässerverunreinigung und Grenzwerte für die Rheinwassergüte aus der Sicht der Trinkwasserversorgung festgelegt worden. In dem Memorandum heißt es u. a., daß „eine weitere Zunahme der störenden Wasserinhaltsstoffe in Zukunft – insbesondere bei niedriger Wasserführung des Stromes und seiner Nebenflüsse – zu unerträglichen Auswirkungen auf die Trinkwasserqualität führt" und den störenden Wasserinhaltsstoffen des Rheins, insbesondere den schwer abbaubaren gelösten organischen Substanzen, die in den heute noch überwiegend betriebenen mechanisch-biologischen Kläranlagen nicht entnommen werden, die größte Bedeutung zukommt. Hinsichtlich der Nutzung des Rheins zur Trinkwassergewinnung werden 2 Gruppen von Grenzwerten für 6 ausgewählte Gütemerkmale, wie Färbung, Geruchs- und Geschmacksbelastung, Sauerstoffdefizit, elektrische Leitfähigkeit als Maß für die Salzbelastung, ferner der Gesamtgehalt an gelösten anorganischen Wasserinhaltsstoffen (z. B. Chloride, Sulfat, Nitrate, Ammonium, Eisen, Fluoride sowie eine Reihe von Schwermetallen und

SPEKTRUM

Das Magazin der Zivilverteidigung

Metalloiden, wie u. a. Arsen, Blei, Cadmium, Kupfer, Quecksilber und Zink), weiter an organischen Schadstoffen (wie Kohlen- und Kohlenwasserstoffe, darunter Phenole und Chlorverbindungen) unterschieden.

Danach kann nach dem derzeitigen Stand der Erkenntnisse bei Unterschreitung der Grenzwerte von Gruppe A durch alleinige Anwendung von natürlichen Wassergewinnungs- und -aufbereitungsverfahren nach Versikkerung aus dem Rhein und Entnahme aus dem Untergrund ein einwandfreies Trinkwasser hergestellt werden, das nicht nur keine die menschliche Gesundheit schädigenden Krankheitserreger enthält, also den hygienischen Anforderungen genügt, sondern zugleich auch alle anderen Qualitätskriterien erfüllt. Die Grenzwerte der Gruppe A signalisieren also den erstrebenswerten Gütezustand eines der Trinkwasserversorgung dienenden Gewässers. Dagegen kennzeichnen die Grenzwerte der Gruppe B die Belastungsgrenzen für Oberflächenwasser aus Flüssen als Rohstoff für die Trinkwasserversorgung, bis zu denen unter Einsatz der zur Zeit in der Wasseraufbereitungstechnik bekannten und bewährten chemisch-physikalischen Verfahren ein den hygienischen Anforderungen genügendes und hinsichtlich der weitergehenden Qualitätsmerkmale allenfalls noch zufriedenstellendes Produkt, jedoch mit wesentlich kleinerer Sicherheitsspanne gegenüber plötzlichem und unerwartetem „Durchschlagen" von Schadstoffen aus dem Gewässer im Trinkwasser erzeugt werden kann. Deshalb ist ein solcher Gewässerzustand bestenfalls als Übergangslösung anzusehen und es müssen im Hinblick auf eine gesicherte Trinkwasserversorgung in Zukunft wirksame Reinigungsmaßnahmen ergriffen werden, um den Gehalt an schädlichen Inhaltsstoffen wirksam zu vermindern.

Die beste Übersicht über den augenblicklichen Gütezustand des Rheins vermittelt ein Vergleich der Untersuchungsergebnisse des vergangenen Jahres mit den aufgestellten Grenzwerten für die Flußwasserqualität.

Bei dieser Gegenüberstellung der gemessenen Durchschnitts- und Maximalwerte von ausgewählten Wasserinhaltsstoffen wird deutlich, daß sich einmal die Anzahl der über den Grenzwerten beider Gruppen A und B liegenden Werte gegenüber den Vorjahren 1974 und 1975 nicht vermindert hat. Im Gegenteil: Nahezu alle im Jahre 1976 aus vielen Meßdaten ermittelten Durchschnitts-, um so mehr auch die beobachteten Spitzenwerte zahlreicher Wasserinhaltsstoffe haben sich gegenüber 1975 deutlich erhöht!

Um diese Entwicklung zu verstehen, muß man berücksichtigen, daß die Konzentration der den Verunreinigungsgrad eines Gewässers charakterisierenden Wasserinhaltsstoffe vom Anteil des eingeleiteten Abwassers an dem aus Niederschlägen und Grundwasser gespeisten natürlichen Abfluß bestimmt wird. Betrachtet man dazu z. B. den jahreszeitlichen Gang der Wasserführung des Rheins während der letzten 2 Jahre am Pegel Köln und setzt sie in Beziehung zu der statistisch ermittelten Wasserführung im langjährigen Durchschnitt (Beobachtungsreihe 1963–1975), wie in Abb. 1, so zeigt sich, daß 1976 im Unterschied zu 1975, wo auch der langjährige durchschnittliche Abfluß zeitweise sogar erheblich überschritten wurde, der Abfluß das ganze Jahr unter dem langjährigen Durchschnitt gelegen hat. Im April 1976 betrug z. B. der Abfluß nur noch rd. 50% des langjährigen Mittels.

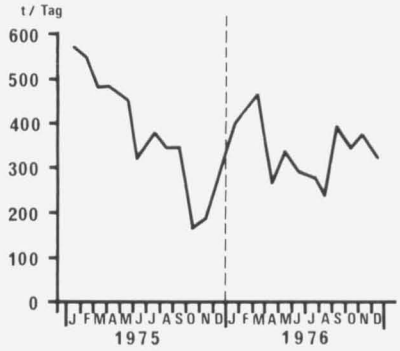


Abb. 2: Menge an Lignonsulfonsäuren im Rheinwasser bei Koblenz in den Jahren 1975/76

Wegen des abnormal geringen Schneefalles während des Winters 1975/76 in den Alpen ist sogar das zumeist als Folge der Schneeschmelze auftretende frühsommerliche Hochwasser aus dem alpinen Einzugsgebiet des Rheines weitgehend ausgeblieben.

1976 war also ein ausgesprochenes Trockenjahr mit besonders hohem Abwasseranteil. Daraus ist zu folgern, daß die festgestellte Erhöhung der Konzentrationen eines großen Teiles der anorganischen Wasserinhaltsstoffe durch die insgesamt niedrigere Wasserführung bedingt ist und daher keine wesentlichen Änderungen in der mit den Abwassereinleitungen eingebrachten Gesamtmenge dieser Stoffe eingetreten sind. Ebenso hat sich auch die Gesamtmenge der 1976 dem Strom überantworteten organischen Stoffe gegenüber dem Vorjahr kaum verändert, jedoch ist die Belastung des Stromes vom Mittelrhein-Abschnitt ab mit gelösten biologisch schwer abbaubaren organischen Stoffen zu Lasten der leicht abbaubaren organischen Stoffe gewachsen. Dabei wurde allerdings die von 1970–1974 beobachtete besonders hohe Konzentration nicht wieder erreicht. Die Veränderungen in den Untersuchungsdaten lassen sich vermutlich in einen gewissen Zusammenhang mit der rezessiven wirtschaftlichen Entwicklung stellen. Von Einfluß auf den Gütezustand des letzten Jahres war auch die trotz niedrigen Gesamtniveaus verhältnismäßig gleichmäßige Wasserführung im Rhein, die wie auch schon 1975 bei verhältnismäßig hohem Gehalt an Sauerstoff noch recht günstige Voraussetzungen für den Ablauf der Selbstreinigungsvorgänge im Gewässer, also dessen Vermögen, mittels der in ihm lebenden Organismen (Bakterien, Algen, Kleintiere, Fische u. a.) Schmutzstoffe teilweise selbst abzubauen, geschaffen hat. Die 1975 erstmalig eingetretene Erhöhung des Sauerstoffgehaltes im Rheinwasser, die damit verbundene Stärkung der Selbstreinigungskraft des Gewässers und die Abnahme der leicht abbaubaren organischen Stoffe ist auch die Folge der Inbetriebnahme der mit einem Kostenaufwand von rd. 200 Mio DM errichteten Großkläranlage, in welcher die Abwässer der BASF sowie der Städte Ludwigshafen und Frankenthal in einer Menge von täglich etwa 700 000 m^3 vor der Einleitung in den Rhein mechanisch-biologisch gereinigt werden. In dieser gewaltigen Anlage werden, ergänzt

STELLENAUSSCHREIBUNG

Beim Bundesverband für den Selbstschutz, bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts (Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern) ist baldmöglichst die Stelle eines

Mitarbeiters in der Redaktion

zu besetzen.

Der Verband gibt im Auftrage des Bundesministers des Innern die monatlich erscheinende Fachzeitschrift „ZS-MAGAZIN" mit einer Auflage von rund 90 000 Exemplaren heraus. Für die Redaktion wird ein Mitarbeiter gesucht, der die Berichterstattung über die an dieser Zeitschrift mitwirkenden Hilfsorganisationen des Katastrophenschutzes koordiniert, gewissenhaft redigiert und Korrektur liest, die Termine für die Redaktion und die Herstellung überwacht sowie die Druckunterlagen einschließlich der Bildvorlagen sammelt und sichtet. Grundkenntnisse über den Bereich des Katastrophen- und Selbstschutzes sind erwünscht, aber nicht Bedingung. Fehlendes Fachwissen wird vermittelt.
Geboten wird eine Vergütung bis Vergütungsgruppe IV a BAT, zusätzliche Altersversorgung, Trennungsgeld und Umzugskostenvergütung nach den gesetzlichen Bestimmungen, Beihilfen in Krankheits- und Unterstützung in Notfällen.
Bewerbungen mit ausgefülltem Personalbogen, handgeschriebenem Lebenslauf, Lichtbild aus neuester Zeit, beglaubigter Zeugnisabschriften, Ausbildungs- und Tätigkeitsnachweisen sind bis zum 31. Dezember 1977 zu richten an

Bundesverband für den Selbstschutz, Bundeshauptstelle, Eupener Str. 74, 5000 Köln 41

Personalbogen wird auf schriftliche Anfrage übersandt.

durch zusätzliche innerbetriebliche Wassersanierungsmaßnahmen des Großunternehmens in einer Größenordnung von weiteren rd. 250 Mio DM, mehr als 400 t/Tag an vorzugsweise biologisch abbaubaren organischen Substanzen entfernt.

Doch der Rheinstrom bleibt noch immer ein kritisch belastetes und über große Flußstrecken stark verschmutztes Gewässer! Auch das Gutachten „Umweltprobleme des Rheins", vorgelegt im April 1976 durch den vom Bundesminister des Innern mit Erlaß vom 28. 12. 1971 eingesetzten Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (Bundestag-Drucksache 7/5014), kommt zu dem Ergebnis, daß es im wesentlichen zur Zeit 7 Städte und industrielle Großeinleiter sind, die zusammen die Hälfte der Rheinverschmutzung verursachen. Hierzu gehören besonders Werke der Zellstoffindustrie, mit 50–60% die Bundesrepublik, 30–40% Frankreich und die Schweiz mit rd. 10% beteiligt, deren wesentliches Abfallprodukt Lignonsulfonsäure in besonders starkem Maße die den Strom belastenden biologisch schwer abbaubaren organischen Stoffe enthält. Die Abb. 2 zeigt die in den Jahren 1975 und 1976 an der Probenahmestelle Koblenz festgestellten Mengen dieser Stoffe und läßt erkennen, daß sich die in der zweiten Jahreshälfte 1975 zunächst eingetretene Abnahme leider 1976 nicht fortgesetzt hat, sondern wiederum eine Verschlechterung eingetreten ist. Sie gehören zu den für die Trinkwasserversorgung gefährlichsten Stoffen, weil sie einmal bei den eingesetzten Wasseraufbereitungsverfahren das Ausflocken der Schmutzstoffe empfindlich stören und weiterhin die Aufnahmefähigkeit der in den Wasserwerken zur weitergehenden Reinigung dienenden Aktivkohlefilter hinsichtlich anderer zu beseitigender Schmutzstoffe blockieren. Bei niedriger Rheinwasserführung stammen bis zu 50% der gelösten organischen Wasserinhaltsstoffe aus der Zellstoffproduktion. Die technischen Verfahren zur wirksamen Entfernung dieser Stoffe sind bekannt und ihre Anwendung auch wirtschaftlich vertretbar. Bei zwei einschlägigen Firmen dieser Branche befinden sich inzwischen Kläranlagen in Bau. Wenn die verantwortlichen Vertretungskörperschaften der betroffenen Großstädte und die Unternehmungsleitungen der übrigen Hauptverschmutzer folgen, könnte nicht nur im Interesse der Trinkwasserversorgung, deren Sicherstellung zu allen Zeiten, also auch gerade während Niedrigwasserzeiten oberstes Gebot sein sollte, der Gütezustand des Rheins wesentlich verbessert werden. Eine Gewässergüte, die den Zielen einer ungestörten Wasserversorgung genügt, erlaubt zugleich, den Strom, seine Ufer für Erholung und Freizeit zu nutzen, ästhetische Mindestanforderungen zu erfüllen und sogar streckenweise das Baden zu ermöglichen. Die Nutzung des Rheins und der anderen Gewässer stellt sich aus wirtschaftlicher Sicht als ein Optimierungsproblem dar, bei dem alle Ansprüche letztlich unter dem Gesichtspunkt des insgesamt größten Nutzens bzw. geringsten Schadens für die Allgemeinheit gesehen werden müssen.

W. Such

Der in der Schweiz seit Jahren bevorzugte

NOTARBORT „Widmer"

verhindert dank der Verwendung von auswechselbaren und wasserdichten Papiersäcken (einmal. Benützung) die gefürchtete Bakterien- und Geruchskonzentration.

Lieferbar in 4 Ausführungen

Verlangen Sie nähere Auskunft beim Hersteller

WALTER WIDMER, Sanitärtechn. Artikel
CH-5722 Gränichen

Zusammenarbeit mit deutscher Firma erwünscht.

SPEKTRUM

Das Magazin der Zivilverteidigung

Strahlenschutz beim Malteser-Hilfsdienst

Im Bemühen, „die Ausbildung und den Einsatz in der Ersten Hilfe, im Sanitätsdienst, im Zivil- und Katastrophenschutz sowie in der Unfall- und Katastrophenhilfe jeder Art" (Satzung des MHD) optimal und nach neuesten Erkenntnissen durchzuführen, wurde ein Referat Strahlenschutz eingerichtet, dessen Aufgabe u. a. darin besteht, Grundkenntnisse des Strahlenschutzes im MHD zu vermitteln. Die Strahlengefahr soll in der Ausbildung nicht verharmlost noch übertrieben dargestellt werden. Dies kann aber nur durch die Mitarbeit anderer fachkundiger Stellen erreicht werden.

Deshalb wandte sich der MHD im Laufe des Jahres an über siebzig Strahlenschutzstellen mit der Bitte, die Grundgedanken des vorliegenden Konzeptes zu überprüfen, Anregungen zu geben und Vorschläge für eine gemeinsame und einheitliche Strahlenschutzausbildung zu machen.

Ein Entwurf des gesamten Unterrichtsprogrammes liegt bereits vor. Er enthält jedoch viele Leihgaben, Bilder schlechter Qualität und geschützte Bilder. Aus personellen und zeitlichen Gründen war es dem MHD bisher nicht möglich, eine komplette Ausarbeitung zu erstellen.

Dem Entwurf liegt die Absicht zugrunde, dem Strahlenschutz den ihm gebührenden Platz einzuräumen und das Atom auch als Helfer der Menschheit zu betrachten. Mit dieser technisch, personell und finanziell anspruchsvollen Aufgabe aber sollte man nicht eine einzelne Organisation allein lassen. Es ist eine Gemeinschaftsaufgabe aller mit dem Strahlenschutz befaßten Stellen. Der MHD ist bereit, zur Erfüllung dieser Aufgabe den Entwurf des Strahlenschutz-Programms und die Ergebnisse der bisherigen Arbeit vorbehaltlos allen Stellen zur Verfügung zu stellen, die an einer Weiterentwicklung und an einer weiteren Zusammenarbeit mitwirken wollen.

Kopf- und Atemschutz

Der neue Dräger-„Atemschutzhelm" ist eine Kombination aus perfektem Schutzhelm und Vollmasken-Atemanschluß. Schon ohne Maske bietet der Helm Rundum-Schutz für Kopf, Gesicht und Nacken. Er hat dafür eine weit heruntergezogene Form bis in den Nacken- und Ohrenbereich. Der Nackenschutz kann durch ein einknöpfbares Nackenleder weiter verbessert werden. Ein schwenkbares Visier aus glasklarem Polycarbonat sorgt für zusätzlichen Gesichtsschutz.

Der Helm enthält die Spannvorrichtung für die Maske. Deshalb muß zum Anlegen der Maske der Helm nicht abgenommen werden – der Kopfschutz bleibt stets erhalten. Die Maske wird einfach ans Gesicht gedrückt, sie rastet in den federnden Arretierbolzen ein und wird mit den seitlichen Handrädern des Helmes ans Gesicht herangezogen, bis sie dicht sitzt. Genauso einfach ist das Ablegen der Maske – Spannräder lösen und die Maske ist wieder frei.

Der große Einstellspielrahmen der Masken-Arretierungen am Helm und der flexible Dichtrahmen der Panorama-Nova-Maske erlauben es, den „Atemschutzhelm" in einer Einheitsgröße herzustellen. Er ist je nach Ausstattung der dazugehörenden Vollmaske Panorama Nova für Preßluftatmer und Schlauchgeräte oder Sauerstoffschutzgeräte verwendbar.

Dachhaus aus Stahl

Bei Naturkatastrophen werden oft schlagartig Tausende von Menschen obdachlos. Schnelle Hilfe ist notwendig, jedoch wegen schwerer Zugänglichkeit der betroffenen Gebiete oder wegen der klimatischen Bedingungen oft schwer zu bringen. So konnten zum Beispiel im türkischen Erdbebengebiet Kunststoff-Iglus wegen der extremen Kälte nicht aufgeschäumt werden. Statt dessen wurden Dachhäuser aus feuerverzinktem, lackiertem Stahlblech eingesetzt.

Das Stahl-Dachhaus Typ Leverkusen ist so einfach, daß es von zwei Mann innerhalb von zwei Stunden aufgerichtet werden kann. Es besteht aus vier spreizbaren Dach-Boden-Einheiten, die auseinandergeklappt ein gleichseitiges Dreieck mit Seitenlängen von 4 m bilden. Vier Einheiten mit je 1 m Tiefe werden aneinandergeschraubt, so daß ein Haus mit einer Grundfläche von 4 x 4 m entsteht, das durch eine Giebelwand mit Tür und eine zweite mit Fenster abgeschlossen wird. Alle Schraubverbindungen sind wasserdicht. Die Länge bzw. Tiefe der Häuser ist variabel und nicht auf vier Einheiten beschränkt. Die Teile des Verpackungs-Holzverschlages kann man als Fußboden verwenden.

Die hohe statische Festigkeit wird durch die Sandwichbauweise verstärkt. Zwischen je zwei feuerverzinkten, lackierten Stahlblechen befindet sich eine fest eingeschäumte Kunststoff-Hartschaumschicht.

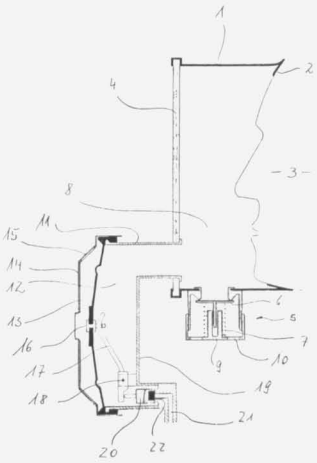
Stahl-Dachhäuser lassen sich grundsätzlich dort verwenden, wo ein Zelt nicht ausreicht und ein festes Gebäude entweder nicht zu errichten oder zu errichten nicht sinnvoll ist.

Unterputz-Notleuchten

Architekten und Bauherren fragen verstärkt nach Einzelbatterie-Notleuchten, die sauber unter Putz montiert werden können. Deshalb hat CEAG einen neuen Unterputz-Kasten aus Kunststoff entwickelt, der bei einem Putzausgleich bis zu 10 mm eine besonders saubere und schnelle Montage gewährleistet.

Die Anwendungsmöglichkeiten der neuen CEAG-Notleuchten der Europa-Serie (Typen S 400 und S 500) werden dadurch noch größer. Diese Leuchten verfügen über eine elektronische Funktionsüberwachung: Eine rotblinkende Luminiszenzdiode signalisiert mögliche Fehler innerhalb der Notleuchte, z. B. Wendelbruch der Lampe oder Störung im Batterieladekreis. Bei gleichmäßig leuchtender Diode hat der Betreiber die Gewißheit, daß die Notleuchte einwandfrei funktioniert. Dadurch entfallen sonst nötige Kontrollvorgänge.

Lungengesteuertes Atemgerät

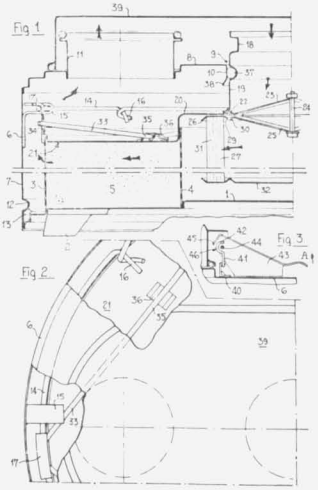


Die Ventilplatte 6 des Ausatemventils 5 der Maske 1 mit Sichtfenster 4 öffnet erst gegen den Druck einer Schließfeder 7, wenn infolge der Ausatmung ein bestimmter Überdruck im Maskeninnenraum 8 überschritten wird. Die Vorspannung der Schließfeder 7 wird mit Hilfe eines im Widerlager 9 mit den Durchbrüchen 10 eingearbeiteten Gewindes eingestellt. Das Sichtfenster 4 faßt den Anschlußstutzen 11 einer Steuerkammer 12, die von der Umgebung durch eine elastische Steuermembrane 13 abgeschlossen ist, zu deren Schutz ein durchlöcherter Deckel 15 vorgesehen ist. Ein Kipphebel 17 ist einerseits an einer Öse 16 der Membrane 13 und andererseits bei 18 am Gehäuse 19 schwenkbar gelagert. Der andere Hebelarm wirkt auf den Verschlußkörper 20 des Einatemventils ein, das gegen den Vordruck des über eine Leitung 21 bezogenen Atemgases auf den Sitz 22 in Schließstellung bringbar ist. Die Außenseite der Steuermembrane 13 ist vom Umgebungsdruck beaufschlagt. Das Einatemventil 20, 22 öffnet beim Vordruck. Die vordruckbeaufschlagte Fläche des Einatemventils 20, 22, die innendruckbeaufschlagte Fläche der Steuermembrane 13 und die beiderseitigen Arme des Kipphebels 17 sind derart bemessen, daß erst bei Erreichen des im Innenraum gewünschten Überdrucks das Einatemventil gegen die an ihm durch den Vordruck ausgeübte Kraft durch die Steuermembrane schließbar ist. Auf diese Weise wird bei voller Sicherheit gegen Umgebungsdruck oder gar Unterdruck im Innenraum das Gerät atemphysiologisch günstig gestaltet.

Anmelder: Kurt Matter GmbH, KG, 7521 Karlsdorf; Erfinder: Klaus-Dieter Lehmann, 5000 Köln; Anmeldetag: 9. 2. 1974; Bekanntmachungstag: 21. 7. 1977; Auslegeschrift Nr. 24 06 307; Klasse A 62 B 7/04.

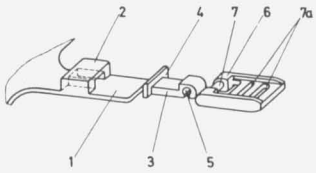
Adsorptions-Luftfilter insbesondere für Luft- und Gasschutzräume

Die eigentliche, das Adsorptionsmittel aufnehmende Filterzelle 5 ist ringförmig ausgebildet und besteht aus zwei konzentrisch angeordneten Blechzylindern 3, 4, die an ein kreisförmiges Bodenblech angeschweißt sind. Ein zylindrischer Mantel 6, 7 mit Deckplatte 8 bildet das Filtergehäuse, in das der Luftauslaßstutzen 11 eingesetzt ist. Der die Filterzelle 5 abschließende ringförmige und durch eine Handhabe (Fig. 3) betätigbare Deckel 21 bildet zusammen mit der zentralen Eintrittsöffnung 18 für die zu filternde Luft eine bewegliche Einheit, die mit der äußeren Umhüllung 6, 7, 8 durch ringförmige Abdichtungsmittel 37 verbunden ist.



Ein solches Filter gewährleistet bei einfacher Bauart auch über eine längere Zeitdauer eine Abdichtung, sorgt für einen vollständigen Durchsatz des Filtermaterials und unterbindet etwaige Kurzschlüsse im Strömungswege, welcher an Hand der Pfeile eingezeichnet ist.

Anmelder: Technicair S.A., Chatelaine Vernier, Genf (Schweiz); Erfinder: M. Gerard Friedling, Vernier; M. Marcel Chuard, Meyrin (Schweiz); Anmeldetag: 30. 12. 1965; Bekanntmachungstag: 23. 6. 1977; Auslegeschrift Nr. 15 44 150; Klasse B 01 D 27/08.



Schnalle zur Verbindung des Maskenkörpers mit der Maskenbänderung

Die im gelösten Zustand dargestellte Schnalle ist zweistückig ausgebildet und umfaßt ein Verbindungsteil 3, dessen Querschnitt etwa der lichten Weite der Brücke 2 entspricht, die an den Bandlappen 1 des Maskenkörpers angeformt ist. Der Verbindungsteil 3 kann von links durch die Brücke hindurchgeschoben werden, bis er mit seinem verdickten Flansch 4 der zum Maskenkörper gerichteten Seite der Brücke 2 anliegt. Der Teil 3 ist an seinem vorderen Ende mit einer nach unten offenen Bohrung 5 versehen, in die die Schnalle 6 mit einem Zapfen 7 hineinragt. Die Bohrung 5 ist so bemessen, daß die Schnalle 6 mit dem Zapfen 7 in die Bohrung 5 hineingedrückt werden kann und nun von dem Teil 3 gehalten wird. Bei zusammengesetzter Schnalle kann der Schnallenteil 6 um den Zapfen 7 schwenken. In die Schnallendurchbrüche 7 ist die Maskenbänderung eingefädelt.

Die Schnalle erlaubt eine einfache und schnelle Montage, sie ist leicht vom Maskenkörper ohne Zerstörung irgendwelcher Verbindungsglieder zu entfernen, kann sich trotzdem nicht selbst lösen und überträgt gleichmäßig den Zug der Bänderung auf den Bandlappen.

Anmelder: Drägerwerk AG, 2400 Lübeck; Erfinder: Nichtnennung beantragt; Anmeldetag: 13. 10. 1972; Bekanntmachungstag: 21. 7. 1977; Auslegeschrift Nr. 22 50 175; Klasse A 62 B 9/00.

Notstromschalter

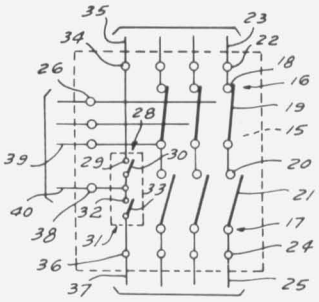
Der Schalter dient zum Umschalten eines elektrischen Verbrauchers, z. B. der Einrichtungen eines Schutzraumes, vom Stromnetz auf ein Notstromnetz und umgekehrt. Er umfaßt folgende Teile (Fig. 1):

a) einen ersten Satz 16 Phasenschalter für die Verbindung zwischen dem Netz 23 und den Verbraucheranschlüssen 39,

b) einen zweiten Satz 17 Phasenschalter für die Verbindung zwischen dem Notstromnetz 25 und den Verbraucheranschlüssen 39,

c) einen ersten Nullungsschalter 28 zwischen dem Nulleiter 35 des Netzes und dem Nulleiter 40 des Verbrauchers,

d) einen zweiten Nullungsschalter 31 zwischen dem Nulleiter 37 des Notstromnetzes und dem Nulleiter 40 des Verbrauchers,



e) Betätigungsmittel zum Öffnen und Schließen des ersten Satzes 16 Phasenschalter,

f) davon unabhängige Betätigungsmittel für den zweiten Phasenschalter 17,

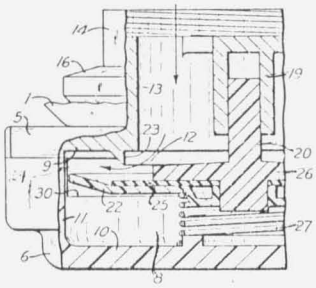
g) Steuerorgane für die Betätigungsmittel derart, daß der

zweite Nullungsschalter 31 geschlossen ist, bevor der erste Satz 16 Phasenschalter öffnet, und daß der zweite Nullungsschalter 31 nach dem Schließen des ersten Phasenschalters 16 öffnet und

h) Steuerorgane für die Betätigungsmittel derart, daß der erste Nullungsschalter 30 vor dem Öffnen des zweiten Phasenschalters 17 schließt und daß der erste Nullungsschalter 28 nach dem Schließen des zweiten Phasenschalters 17 öffnet.

Das Schließen der Nullungsschalter 28 und 31 überdeckt mithin das Schließen der Phasenschalter 16 und 17 zeitlich. Somit sind beide Nullungsschalter 28 und 31 geschlossen und der Verbrauchernulleiter 40 ist auf die Nulleiter 35 bzw 37 des Normal- und Notstromnetzes von dem Zeitpunkt an aufgeschaltet, bevor die Phasenleiter 39 des Verbrauchers von denen des Netzes 23 abgeschaltet wurden bis nach dem Zeitpunkt, zu dem die Verbraucherphasen 39 auf denen des Notstromnetzes 25 aufgeschaltet sind.

Anmelder: Automatic Switch Co., Florham Park, N. J. (USA); Erfinder: William A. Moakler, Basking Ridge; Charles Stotz, Upper Montclair; N. J. (USA); Anmeldetag: 30. 11. 1976, USA 19. 1. 1976; Offenlegungstag: 21. 7. 1977; Offenlegungsschrift Nr. 26 54 145; Klasse H 02 J 9/06.



Ausatemventil

Zwei Wände 9, 10 und eine rohrförmige Seitenwand 11 bilden die Ventilkammer 8 mit der Einlaßöffnung 12 für die Ausatemluft. Der die Öffnung 12 umgebende Ventilsitz 23 wirkt mit dem Dichtelement 25 aus elastomerem Material zusammen, das von einer steifen Scheibe 22 hinterlegt ist, die ihrerseits an einem in der Führung 19 gleitenden Ventilstößel 20 befestigt ist. Der Durchmesser der steifen Scheibe 22 ist nahezu so groß wie derjenige der Ventilkammer 8. Zwischen der Scheibe 22 und der Abschlußwand 10 befindet sich eine Druckfeder 27. Der Rand der steifen Scheibe 22 ist in Richtung auf die Abschlußwand 9 abgewinkelt. In die Seitenwand 11 der Ventilkammer 8 ist eine Vielzahl von Auslaßöffnungen 30 eingearbeitet, die sich um die feste Scheibe 22 herum erstrecken und etwa bis zum Niveau der Randkante der Scheibe 22 reichen. Der Raum 24 zwischen dem Ventilsitz 23 und der Seitenwand 11 ist zu den Auslaßschlitzen 30 hin geöffnet.

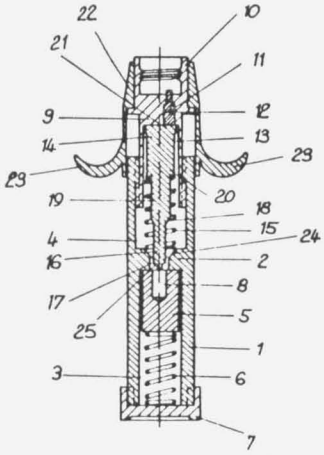
Mit Hilfe eines solchen Ventils ist es auf einfache Weise möglich, in der Desichtsmaske einen Überdruck ohne Leckfluß aufrechtzuerhalten und den Flußwiderstand des Ausatemgases gering zu halten.

Anmelder: Mine Safety Appliances Co., Pittsburgh, Pa. (USA); Erfinder: Robert Elder Gray, Pittsburgh; Leslie Francis Boord, Elizabeth; Pa. (USA); Anmeldetag: 28. 10. 1976, USA 14. 1. 1976; Offenlegungstag: 21. 7. 1977; Offenlegungsschrift Nr. 26 48 927; Klasse A 62 B 18/10.

Tragbares Notsignalgerät

Beim Einschrauben einer optischen oder akustischen Signalpatrone in die Aufnahme 10 wird der Schlagbolzen 12 um das Maß seiner Eindringtiefe in die Patrone in die Zylinderöffnung 13 des Aufnahmeteiles zurückgeschoben, wodurch das Element 14 gekippt wird, so daß sich dessen endseitiger Vorsprung 16 an den ringförmigen Vorsprung 2 des rohrförmigen Gerätekörpers 1 anlegt. Dabei gelangt das Ende des Elementes 14 in eine Lage gegenüber der ringförmigen Stirnfläche des Hammers 5.

Zum Zünden der Patrone wird das Gerät wie eine Injektionsspritze so zur Hand genommen, daß die Abdeckkappe 7 als Daumenauflage und die Auflagen 23 als Auflagen für den Zeige- und Mittelfinger dienen. Durch Zusammendrücken des Gerätes wird das Teil 9 im Körper 1 gegen den Vorsprung 2 verschoben, wodurch das Element 14 den Hammer 5 gegen die Wirkung der Spiralfeder 6 solange in Richtung Deckkappe 7 verschiebt, bis die Kegelfläche 18 von 14 mit einer ähnlichen Fläche 24 im Vorsprung 2 in Berührung kommt und dadurch das Element 14 zentriert. Durch diese Zentrierung gleitet die Stirnfläche des Elementes 14 von der Stirnfläche des Hammer 5 ab, so daß dieser durch die Kraft der Feder 6 in Richtung auf den Vorsprung 2 gedrückt wird und dabei mit dem Boden seiner Sackbohrung 8 an der Stirnfläche des Elementes 14, anschlägt, wodurch letzteres den Schlagbolzen 12 in die Patrone treibt.



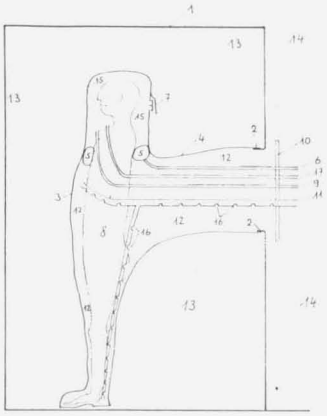
Das kleine Gerät ist einfach, sicher und nur mit einer Hand zu betätigen.

Anmelder: Andres & Dworsky oHG, Karlstein an der Thaya, Niederösterreich (Österreich); Erfinder: Theodor Cech, Karlstein an der Thaya (Österreich); Anmeldetag: 16. 2. 1977, Österreich 18. 2. 1976; Offenlegungstag: 25. 8. 1977; Offenlegungsschrift Nr. 27 06 618; Klasse G 08 B 7/08.

Schutzanzug

Bei Tätigkeiten in kontaminierten oder toxisch verseuchten Räumen werden gasdichte Schutzanzüge 3 getragen, die meist aufgeblasen werden. Um insbesondere das vom Atemgas beaufschlagte Volumen zu verkleinern, ist der Schutzanzug in einem Atemraum 15 und einem Restraum 12 aufgeteilt, wobei ein aufpumpbarer Luftschlauchring 5 durch Anliegen an den Operateur 8 den Atemraum 15 vom Restraum 12 abdichtet. Der Luftschlauchring 5 kann an der Innenseite des Schutzanzuges 3 dicht angesetzt oder außerhalb des Schutzanzuges angebracht sein.

Anmelder: Pedrolit GmbH, Zürich (Schweiz); Erfinder: Juan Pedrerol, Zürich (Schweiz); Anmeldetag: 20. 12. 1975; Offenlegungstag: 30. 6. 1977; Offenlegungsschrift Nr. 25 57 777; Klasse A 62 B 17/00.



Bindung von Öl auf Wasseroberflächen

Altautoreifen, die aus Gummi und Cord von Lauffläche und Karkasse bestehen, werden in Stücke von etwa 5 mm Kantenlänge zerschnitten und z. B. mit Hilfe einer Turbomühle zu Pulver verarbeitet. Dieses Pulver, auf die Wasseroberfläche gestreut, adsorbiert sehr wirksam das Öl und bildet schwimmende Ölkugeln. Sie lassen sich leicht einsammeln, beispielsweise durch Abschöpfen mit Hilfe eines Netzes, und u. U. mit Asphalt zu einem Straßenbelagsmaterial verarbeiten.

Anmelder: Nittan Co. Ltd., Tokio; Erfinder: Kiichi Tanaka, Kamifukuoka, Saitama (Japan); Anmeldetag: 27. 7. 1973, Japan 29. 7. 1972 und 14. 5. 1973; Bekanntmachungstag: 7. 7. 1977; Auslegeschrift Nr. 23 38 235; Klasse B 01 J 1/22.

JAHRESREGISTER 1977

129 MB
(72)

Autoren

Andrews, Ewald IV/37
Albano, Pierre IV/5
Armbrust, Andreas III/59
Albertsen, Georg W. I/57
Baumann, Gerhard II/12
Berndt, Helmut II/5, III/15
Beßlich, Wolfgang I/10, II/42
Borkenstein, Heinz-Jürgen I/21, III/31
Eichstädt, Ulrich II/32, IV/48
Faigle, Wolfgang I/34
Früchting, Theodor I/48, II/49
Gessert, Heinz IV/58
Grever, Wilhelm IV/62
Haacker, Robert IV/29
Heinrich, Robert A. II/35,IV/65
Geck, Julius III/18
Janssen, Alfred I/38, III/49
Ipsen, Knut III/39
Keil, Hermann IV/60
Lützenkirchen, Hans III/27
Menke-Glückert, Peter II/5, III/15, IV/11
Moniac, Rüdiger IV/19
Müller, Gerhard A. I/53
Osang, Rolf II/5
Peters, William L. I/61
Potyka, Christian I/7, II/10, III/18
Rasmus, Hugo II/25
Raven, Wolfram von IV/15
Schaible, Otto II/60, III/63
Schlesinger, Heinz III/35
Schoeler, Andreas von IV/7
Schöttli, Urs IV/25
Staak, Werner II/20
Such, Wolfram I/27

Neu Neu

Adreßbuch für Zivilverteidigung
Broschur, 46 DM

OSANG VERLAG
Postfach 1669
5340 Bad Honnef 1

Stichworte

A

ABC-Dienst: siehe „Persönliche Schutzausstattung für den ABC-Dienst"
Abschreckung: siehe „Überlebenswille der Bevölkerung ist Teil der Abschreckung"
Albanien gegen eine Invasion (Pierre Albano), IV/5
Alles oder nichts? (Haacker), IV/29
Aschenbrödel Zivile Verteidigung (Baumann), II/12
Auswirkungen der Ölkrise auf die Gebäude, 1. Teil (Schaible), II/60 (Teil 1), III/63 (Teil 2)

B

Beleuchtung und Schutzaufgaben, Dunkelmänner scheuen Licht (Albertsen), I/57
Besser warnen – aber wie? (Haurich), IV/65
Bevölkerungsschutz als Drohung (Potyka), I/7
Bevölkerungsschutz: siehe „Ziviler Bevölkerungsschutz heute"
Brandbekämpfung, Jede Minute zählt (Armbrust), III/59
Brandschutz, Wohltätig ist des Feuers Macht? (Früchting), II/49
Bundeswehr: siehe „Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung, im Spannungs- und Verteidigungsfall sowie im internen bewaffneten Konflikt"
Bundeswehr: siehe „Hilfeleistung der Bundeswehr im Frieden – Einsatzgrundsätze im Katastrophenfall"

D

Daktyloskopie, Fingerabdrücke im Computer (Peters), I/61

E

Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung, im Spannungs- und Verteidigungsfall sowie im internen bewaffneten Konflikt (Ipsen), III/39 (Teil 1)
Eisenbahnen im Rahmen der Verkehrssicherstellung, Ein Überblick der Rechtsgrundlagen (Janssen), I/38 (Teil 1), III/49 (Teil 2)
Elektronische Wachkompanie (Früchting), I/48
Energieversorgung: siehe „Auswirkungen der Ölkrise auf die Gebäude"
Ernährung: siehe „Sicherstellung der Ernährung als Aufgabe der zivilen Verteidigung"

F

Feuerwehr: siehe „Brandschutz", Brandbekämpfung"
Fluchtleitsysteme – eine wichtige Verbesserung zur Rettung von Menschenleben (Lützenkirchen), III/27

G

Gesamtverteidigung ohne schlüssiges Konzept? (Moniac),IV/19

H

Hilfeleistung der Bundeswehr im Frieden – Einsatzgrundsätze im Katastrophenfall (Rasmus), II/25
Humanitäre Hilfe im Ausland (Gessert), IV/58

K

Kaltes Wasser in der Ersten Hilfe bei Verbrennungen (Greuer), IV/62
Katastrophenfall: siehe „Hilfeleistung der Bundeswehr im Frieden"
Katastrophenschutz in Hamburg (Staak), II/20
Katastrophenschutz: siehe „Die Neuordnung des Katastrophenschutzes", „Zeit der sorgfältigen Prüfung"
Konflikt: siehe „Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung, im

JAHRESREGISTER 1977

Spannungs- und Verteidigungsfall sowie im internen bewaffneten Konflikt"
Kraftwerke: siehe „Strom aus dem Container"
Krisenvorsorge in der Wirtschaft (Geck), III/18

L
Luftrettungswesen in der Bundesrepublik Deutschland (Keil), IV/60

M
Menke-Glückert, Peter, Interview (Osang/Berndt), II/5
Mobile Kraftwerke: siehe „Strom aus dem Container"

N
„Neue Debatte" über die Zivilverteidigung (Berndt), III/15
Neuer Anlauf zum alten Ziel (von Raven), IV/15
Neuordnung des Katastrophenschutzes (Andrews), IV/37

O
Objektschutz: siehe „Elektronische Wachkompanie"

P
Persönliche Schutzausstattung für den ABC-Dienst (Schlesinger), III/35

R
Rechtsgrundlagen des Sicherstellungsverfahrens (Beßlich), II/42
Rettung: siehe „Fluchtleitsysteme"

S
Schutzausstattung: siehe „Persönliche Schutzausstattung für den ABC-Dienst"
Schutzbau: siehe „Alles oder nichts?"
Schutzraumbetriebsdienst in öffentlichen Großschutzräumen (Müller), I/53
Sicherstellung der Ernährung als Aufgabe der zivilen Verteidigung (Eichstädt), II/32 (Teil 1), IV/48 (Teil 2)
Sicherstellungsverfahren: siehe „Rechtsgrundlagen des Sicherstellungsverfahrens"
Spannungsfall: siehe „Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung, im Spannungs- und Verteidigungsfall sowie im internen bewaffneten Konflikt"
Strom aus dem Container (Heinrich), II/55

T
Thesen zur zivilen Verteidigung (Menke-Glückert), III/5
Thomsen, Hans-Arnold, Ein hervorragender Sachwalter der Zivilen Verteidigung, I/5
Trinkwasserverordnung, Neue Bestimmungen für unser unentbehrlichstes Lebensmittel (Such), I/27
Trinkwasserverordnung, Schmutziges Naß? (Faigle), I/34

U
Überlebenswille der Bevölkerung ist Teil der Abschreckung, Interview mit Peter Menke-Glückert (Osang/Berndt), II/5

V
Verbrennungen: siehe „Kaltes Wasser in der Ersten Hilfe bei Verbrennungen"
Verkehrssicherstellung: siehe „Eisenbahnen im Rahmen der Verkehrssicherstellung"
Verteidigungsfall: siehe „Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung, im Spannungs- und Verteidigungsfall sowie im internen bewaffneten Konflikt"
Völkerrechtliche Fragen des Zivilschutzes (Borkenstein), I/21
Vom Heimatluft zum Zivilschutz, Begriffe, Bestimmungen und Behörden 1916 bis 1976 (Beßlich), I/10

W
Wärmedämmung: siehe „Auswirkungen der Ölkrise auf die Gebäude"
Warn- und Alarmdienst: siehe „Besser warnen – aber wie?"
Was hat der Zivilschutz mit der Politik zu tun? (Schöttli), IV/25
Wirtschaft: siehe „Krisenvorsorge in der Wirtschaft"

Z
Zeit der sorgfältigen Prüfung (von Schoeler), IV/7
Zivilbevölkerung, Wer überlebt die Verteidigung? (Potyka), II/10
Ziviler Bevölkerungsschutz heute (Menke-Glückert), IV/11
Zivilschutz, Begriffe, Bestimmungen und Behörden 1916 bis 1976 (Beßlich), I/10
Zivile Verteidigung: siehe „Albanien gegen eine Invasion", „Aschenbrödel Zivile Verteidigung", „Gesamtverteidigung ohne schlüssiges Konzept?", „Neue Debatte über die Zivilverteidigung", „Neuer Anlauf zum alten Ziel", „Thesen zur zivilen Verteidigung", „Ziviler Bevölkerungsschutz heute"
Zivilschutz – ein realistisches Ziel? (Potyka), III/8
Zivilschutz in der Sowjetunion, I/8
Zivilschutz, Völkerrechtliche Fragen (Borkenstein), I/21 (Teil 1), III/31 (Teil 2)
Zivilschutz: siehe „Was hat der Zivilschutz mit der Politik zu tun?"

Neu Neu

Adreßbuch für Zivilverteidigung
Broschur, 46 DM

OSANG VERLAG
Postfach 1669
5340 Bad Honnef 1