NR. 3 III. QUARTAL 1979 N 21358 F

ZIVILVERTEIDIGUNG

Forschung - Technik - Organisation - Recht

Themen dieses Heftes: Zivilverteidigung der DDR · SALT II · Die Verteidigungsgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland 1949–1979, 2. Teil: 1965–1979 · Moderne Strategie und zivile Verteidigung · Sicherung der Energieversorgung · Aus Übersee über See · Öl in der Luft?, 2. Teil · Moderner Rettungsdienst · Das Kind in der Katastrophe · Mit der Angst leben · Katastrophenbekämpfung und Katastrophenprophylaxe · Mit kleinen Schritten zum großen Ziel · Wer nennt Roß und Reiter? · u. v. a. m.

Datenschutz

Mit 32 Beiträgen von Fachleuten der Datenverarbeitungsproblematik

ISBN 3-7894-0068-8

Paperback, 192 Seiten, 20,– DM

Die elektronische Datenverarbeitung hat die Möglichkeit eröffnet, Informationen über jeden Bürger zu speichern. Theoretisch ist damit für den Menschen die Gefahr des Verlustes der privaten Sphäre verbunden.
Er darf aber nicht zum gläsernen Menschen und nicht zum Objekt anonymer Macht werden. Die Parlamente in Bund und Ländern sowie Wissenschaftler in den verschiedensten Institutionen sind darum bemüht, gesetzliche Regelungen zum Schutze des Einzelnen vor dem Mißbrauch seiner persönlichen Daten zu erarbeiten. Einen Anfang hierzu machte das Bundesdatenschutzgesetz vom April 1977. Weitere Gesetze befinden sich im Stadium der Vorbereitung.
In diesem Buch befassen sich 32 Fachleute mit der brisanten Thematik und geben einen Überblick über wesentliche Teilbereiche dieser umfassenden Materie.

Mit Beiträgen von:
Merte Bosch · Hans Peter Bull · Herbert Burkert · Burkhard Dobiey · Herbert Fiedler · Wolfgang Händler · Bernd Hentschel · Ulrich Hörle · Hermann Heußner · Ruprecht Kamlah · Paul Kevenhörster · Roland Kirchherr · Götz Krutein · Paul J. Müller · G.F. Müller · Kurt Nagel · Adalbert Podlech · Werner Ruckriegel · Ulrich Seidel · Andreas von Schoeler · Carlfried Schmitz · Spiro Simitis · Gerd Stadler · Wilhelm Steinmüller · Friedrich Vogel · Sigmund Wimmer · Eckart Freiherr von Uckermann · Paul Wrbetz · Wolfgang Zeh · Jürgen Zeiger · Ronald Hirschfeld · Werner Kremp

---

Dieter S. Lutz (Hrsg.)

Eurokommunismus und NATO

Zukunftsprobleme europäischer Sicherheit

Mit einem Vorwort von Wolf Graf von Baudissin

ISBN 3-7894-0069-6

Paperback, 200 Seiten, 28,– DM

Die Eurokommunisten haben ihre stärksten Positionen in Italien, Frankreich und Spanien. Für die NATO ist daher die Frage, welche Konsequenzen aus einer wie immer gearteten Beteiligung dieser Parteien an der staatlichen Macht erwachsen, von entscheidender Bedeutung. Die westlichen Sicherheitsinteressen werden von der Entwicklung der Kommunistischen Parteien in diesen drei Ländern in starkem Maße berührt.

Osang 79

Literatur zur Sicherheitspolitik

Dieter O.A. Wolf/Hubertus Hoose/ Manfred A. Dauses

Gefahr aus dem Weltraum

Politische, militärische, technische und rechtliche Aspekte der Weltraumnutzung

ISBN 3-7894-0065-3

Paperback, mit zahlr. Abb., ca. 220 Seiten, 32,– DM

Die militärische Fachwelt befaßt sich bereits seit mehr als zwei Jahrzehnten mit Entwicklungen, die eine militärische Nutzung der Raumfahrttechnik ermöglichen. Die vorliegende Untersuchung, die erste ihrer Art, will eine geschlossene Darstellung der politischen, militärischen, technologischen und rechtlichen Aspekte der Weltraumnutzung und ihrer Zukunftsperspektiven geben. Besonderes Gewicht wurde dabei auf die Analyse der militärischen Nutzungsmöglichkeiten und ihrer sicherheitspolitischen Auswirkungen gelegt.

OSANG VERLAG
GmbH
In der Raste 14 · 5300 Bonn 1
Tel.: 02221/23 80 26

Auf der Buchmesse finden Sie uns: Halle 8, Stand G/704

Geld und Währung

Mit 38 Beiträgen von Autoren aus Politik, Wirtschaft und Verbänden

ISBN 3-7894-0071-6

Paperback, 128 Seiten, 16,– DM

Das Weltwährungssystem ist seit Beginn der 70er Jahre durch den rapiden Stabilitätsverlust des Dollars ins Wanken geraten. Die Rolle des Dollars als westliche Leitwährung ist gefährdeter denn je und das Weltwirtschaftssystem bleibt hiervon nicht unberührt.
Geld und Währung der Bundesrepublik hingegen erfahren nun schon seit einigen Jahren einen anhaltenden Vertrauenszuwachs seitens der internationalen Wirtschafts- und Finanzexperten.
In diesem Reader zeigen 38 Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft und Verbänden auf, durch welche finanz- und wirtschaftspolitischen Instrumentarien die Geldwertstabilität der DM gewährleistet wird. Die Kompetenz der Autoren macht dieses Buch zu einer wichtigen Lektüre für jeden, der Informationen aus erster Hand über den komplizierten Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik sucht.

Mit Beiträgen von:
Heinz Rapp · Otto Graf Lambsdorff · Gerhard Stoltenberg · Hans Matthöfer · Liselotte Funcke · Franz Josef Strauß · Helmut Kohl · Otmar Emminger · Claus Köhler · Heinrich Windelen · Rolf Rodenstock · Constantin Frhr. v. Heereman · Otto Esser · Heinz Oskar Vetter · Philipp Rosenthal · Dieter-Julius Cronenberg · Elmar Pieroth · Helmuth Bücken · Helmut Geiger · Manfred Lahnstein · Wolfram Eckstein · Georg Wehner · Burkhart Salchow · Rolf Dietrich Schwartz · Wilhelm Christians · Rainer Sachadae · Dietrich Zwätz · Gerd Haller · René Sattler · Martin Bangemann · Wilhelm Hankel · Geva Willmann · Erika Wagenhöfer · Klaus-Dieter Leister · Uwe Holtz · Otto Wolf von Amerongen · Werner Kraeling

---

Manfred Görtemaker

Der gebändigte Kontinent

Verteidigung und Entspannung in Europa – Analyse und Dokumente

ISBN 3-7894-64-5

Paperback, 216 Seiten, 32,– DM

Görtemaker (Fr.-Meinecke-Institut der FU Berlin) zieht eine Zwischenbilanz der Entspannungspolitik und beschreibt Grundbedingungen und Strukturen der europäischen Sicherheit. Seine Themen sind Entstehung und gegenwärtige Lage der Entspannungspolitik. Sein Resümee: Die Gefahren für den Frieden in Europa sind noch keineswegs gebannt – neue Risiken tauchen auf.

4 **Editorial – Impressum**

5 Rüdiger Moniac analysiert aktuelle Tendenzen in unserer Gesellschaft unter dem Vorzeichen der kritischen Energiesituation. Seine Fragestellung:
Mit der Angst leben?

6 Dr. Dr. Ulrich Eichstädt, Präsident der Akademie für Zivile Verteidigung, zeigt auf, welcher Korrekturen die gegenwärtig vorherrschende sicherheitspolitische Strategie bedarf, um zeitgemäß ihre Funktion der Friedenssicherung erfüllen zu können. Dabei weist er der zivilen Verteidigung ihren Ort im Rahmen dieser Gesamtkonzeption:
Moderne Strategie und zivile Verteidigung

15 Dr. Gunter Holzweißig, z. Z. beteiligt an einem zweijährigen Forschungsprojekt der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, beleuchtet die neueste Entwicklung der zivilen Verteidigung im sozialistischen Teil Deutschlands:
Zivilverteidigung in der DDR

20 Wolfgang Beßlich, Spezialist für juristische Aspekte der zivilen Verteidigung, beschreibt Funktionsweise und Kompetenzverteilung auf dem Feld der Energiesicherung:
Sicherung und Sicherstellung der Energieversorgung

24 Dr. Helmut Berndt hat die Ergebnisse der SALT II-Abmachungen unter die Lupe genommen. Er stellt Inhalt und Bedeutung des Wiener Vertragsabschlusses vom Juni 1979 gegenüber. Seine Einschätzung:
SALT II – ein Abkommen von historischer Bedeutung

Heute in der ZIVILVERTEIDIGUNG

Forschung · Technik · Organisation · Recht

28 Rüdiger Moniac hat die letzte Bundestagsdebatte zur zivilen Verteidigung kritisch beobachtet. Was ihm auffiel: Die Diskrepanz zwischen verbalen Bekundungen und der Realität. Geblieben ist die Frage:
Wer nennt Roß und Reiter?

32 Wolfram v. Raven beschäftigt sich mit der finanzpolitischen Seite des Katastrophenschutzes. Wie er die jetzige Entwicklung sieht, beschreibt er in seinem Aufsatz:
Mit kleinen Schritten zum großen Ziel?

34 Eva Osang stellte sich die Frage, wie es um die Vorsorge für unsere Kinder im Katastrophenfall bestellt ist. Ihre Überlegungen stimmen bedenklich:
Das Kind in der Katastrophe

35 Otto Schaible setzt seine Untersuchung aus ZIV II/1979 über Ursachen und Ausmaß der Luftverschmutzung fort und zeigt neue Möglichkeiten zur Verbesserung der Luftqualität:
Öl in der Luft? Teil II

40 Alfred Janssen, Dozent an der Akademie für Zivile Verteidigung, hat sich eingehend mit der Rolle der Handelsschiffahrt in der Verteidigung auseinandergesetzt. Im hier abgedruckten ersten Teil seiner Untersuchung beschäftigt er sich mit der Seestrategie des atlantischen Bündnisses und der Umbruchsituation der internationalen Handelsschiffahrt:
Aus Übersee über See

51 Prof. Dr. W. Herzog belegt, wie ein Rettungsdienst erfolgreich Menschenleben rettet:
Chancen eines modernen Rettungsdienstes

54 Seinen Aufsatz aus ZIV II/1979 über die Verteidigungsgesetzgebung setzt Wolfgang Beßlich fort:
Die Verteidigungsgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland 1949–1979
Teil II: 1965–1979

62 **Zur Diskussion:**
Wolf Dombrowsky befaßt sich mit Rüdiger Moniacs Beitrag in ZIV II/1979 zur Schneekatastrophe in Schleswig-Holstein:
Katastrophenbekämpfung und Katastrophenprophylaxe

65 Diplom-Ingenieur Otto Schaible gibt Erläuterungen zu:
Neue bautechnische Anforderungen für Großschutzräume in Tiefgaragen und Haltestellen/Bahnhöfen

69 **SPEKTRUM** – Das Magazin der Zivilverteidigung

Unser Titelbild (von BBC Brown-Boveri) zeigt, welche Milimeterarbeit erforderlich ist, um einen 54 Tonnen schweren »Läufer« einer Gasturbine für Erdgas-Kraftwerke in das Gehäuse einer 60 MW-Turbine einzulegen. Das Schaufelrad hat den imposanten Durchmesser von 2,5 Metern. Von dieser Turbine sind bereits 40 Exemplare an das In- und Ausland geliefert worden.

EDITORIAL

Führung und Ausgang der Bundestagsdebatte Ende Juni dieses Jahres um die zivile Verteidigung lassen erkennen, daß die Zivilverteidigung in der Bundesrepublik arm dran ist. Nicht nur ist sie zum Streitobjekt im Parteiengerangel geworden, sie wird auch stets dann hervorgeholt, wenn es gilt, einen Sündenbock für Versäumnisse der Regierung zu suchen. Das scheint plausibel und bequem obendrein; denn daß die Bevölkerung der Bundesrepublik ungeschützt Feinden und Katastrophen preisgegeben ist, kann allein statistisch nachgewiesen werden; dazu braucht es keiner aufgeheizten Emotionen und keiner Bundestagsdebatte.

Wenn dies aber so ist, sollte festgehalten werden, warum für den Schutz der Bevölkerung so wenig getan wurde – trotz mancher Anläufe. Zivilverteidigung sollte kein Wahlkampfthema sein. Keine Partei kann Abhilfe versprechen, denn die ganze Misere ist kein Politikum, sondern sie resultiert aus immerwährenden Finanzierungsschwierigkeiten.

Wer sich um den Schutz der Zivilbevölkerung unseres Landes bemüht, ist nicht mehr suspekt und friedensfeindlich. Längst hat Vernunft sich durchgesetzt und der Wunsch, sich zu schützen.

Ältere Generationen vertraten die Meinung, man müsse sich nur recht gut und rundherum versichern, dann passiere einem nichts. Wenn dieser Gedanke beruhigt, sollte er auch heute noch Gültigkeit haben und den Bürger dazu bringen, sich zusätzlich zu allen üblichen Lebens- und Unfall-Versicherungen den Selbstschutz etwas kosten zu lassen. Daß der Bürger selbst Opfer bringen muß für seine persönliche Sicherheit, wird jedermann einsehen, wenn die Notwendigkeit ihm einsichtig gemacht wird. Hier liegt ein weites Feld für die Öffentlichkeitsarbeit der verantwortlichen Regierungsstellen.

Jede halbwegs große Wohnanlage beispielsweise hat Gemeinschaftseinrichtungen. Hallenschwimmbad, Sauna, Fitnessraum und Solarium sind da, ein Schutzraum aber nicht. Trotz beachtlicher unterirdischer Garagen, die als Mehrzweckanlagen zumindest für den Mindestschutz der Anwohner hätten angelegt werden können – und müssen –, gibt es nichts dergleichen. So selbstverständlich aber, wie die durch Schutzraumbau etwas höheren Kauf- oder Mietpreise gezahlt worden wären (bei entsprechender Aufklärung der Käufer oder Mieter) wären um ein paar Mark höhere Nebenkosten für die Wartung und Erhaltung der Schutzbauten erbracht worden. Wenn es den Schutzraum gäbe. . .

Es sollte ihn geben, bald, vom Gesetzgeber angeregt und honoriert, vom Bürger aber selbst getragen. Wer Anspruch auf Bürgermündigkeit erhebt, kann in Sachen Selbstschutz nicht das hilflose Kind spielen, er muß Eigenleistung erbringen.

Eva Osang

ZIVILVERTEIDIGUNG

Forschung · Technik · Organisation · Recht

Internationale Fachzeitschrift
für alle Bereiche der zivilen Verteidigung
Vereinigt mit »ZIVILSCHUTZ«
International Standard Serial Number
ISSN 0044-4839

Herausgeber
Rolf Osang

Redaktion
Friedhelm Schötteldreier M. A.

Verlag, Redaktion und Vertrieb
OSANG VERLAG GmbH
In der Raste 14, 5300 Bonn 1
Telefon (0 22 21) 23 80 26

Bezugsbedingungen
Einzelpreis DM 16,00
Jahresbezugspreis DM 64,– (In- und Ausland) plus Porto und Versandkosten. Kündigung des Abonnements spätestens drei Monate vor Jahresende
Bestellungen:
beim Buchhandel oder beim Verlag

Zahlungen
Ausschließlich an
OSANG VERLAG GmbH
In der Raste 14, 5300 Bonn 1
Bankkonten:
Sparkasse Bonn
Konto-Nr. 8 553 380 BLZ 380 500 00
Postscheckkonto Nürnberg
Konto-Nr. 192334-856 BLZ 760 100 85

Anzeigenverwaltung
Industrie- und Handelswerbung
8500 Nürnberg
Pretzfelder Straße 7–11

Zur Zeit ist
Anzeigenpreisliste IV/79 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

Sonderdrucke
Sonderdrucke einzelner Beiträge dieser Ausgabe sind lieferbar.
Der OSANG VERLAG erteilt auf Anfrage detaillierte Auskünfte

Satzherstellung:
Computersatz Bonn GmbH
Druck:
Saarbrücker Druckerei und Verlag

Rüdiger Moniac

Mit der Angst leben?

Ein Tabu zerbarst. Es gilt nicht mehr als Verstoß gegen den ohnehin wenig verläßlichen Zeitgeist, laut über Krieg nachzudenken. Helmut Schmidt hat's getan, Graf Lambsdorff tut es, Volker Hauff tut es. Viele Amerikaner tun es. Nicht zuletzt die Rockefeller Foundation. Ihr schwant, im nächsten Jahrzehnt könnte es um das Öl schwere Verteilungskrisen geben, Kriege in ehrlicher Gradlinigkeit des Denkens eingeschlossen.

Krieg um Öl? Die USA verkünden laut, sie organisierten eine mehr als hunderttausend Mann starke »Eingreiftruppe« für den Persischen Golf. Ganz ungeniert artikuliert sich darin wieder amerikanisches Machtdenken. Vietnam scheint verblaßt. Niederlagen werden verdrängt. Die amerikanische Nation kann nur dann, so wie es aussieht, existieren, wenn sie ein neues Selbstwertgefühl entwickelt.

Doch es geht nicht allein um die Psyche dieser Nation. Selbsterhalt ist wichtiger denn Selbstwert. Öl wird immer mehr zum kostbaren Schmiermittel einer modernen Volkswirtschaft. Noch hat der Gedanke, den Zugang zu dieser Energiequelle zu sichern, bei den entscheidenden Männern in Washington mehr Kraft als ein anderer. Es ließe sich ja auch denken, daß die Amerikaner den Energieverbrauch drastisch einschränken. Sparen freilich mag die Nation nicht. Ihren Präsidenten, der dafür wirbt wie ein Prediger, läßt sie kalt in die Tiefen der Meinungsumfragen fallen.

Verschafft der Blick nach Amerika uns das Gefühl von Musterschülern? Wir fahren ja nicht diese großen Straßenkreuzer. Wir kühlen nicht Büros, Wohnungen und Hotels, als gäbe es Strom im Überfluß. Wir tun das nicht und überhaupt: Mit Energie gehen wir viel sparsamer um als die Amerikaner.

Das ist wohl richtig und dennoch nur ein Teil der Wahrheit. Woher käme sonst bei uns ein neues Gefühl, mit der Angst leben zu müssen? Die Gewißheit, die Zukunft verheiße nur Positives, ist in diesen Monaten unmerklich zerbröselt wie Sand in den Fingern. Wir können uns zwar trösten damit, wir lebten längst nicht so verschwenderisch in den Tag wie die Menschen jenseits des Atlantiks. Doch dieses Gefühl überdeckt nur zeitweilig das dumpfe Rumoren in uns, unsicheren Zeiten entgegen zu gehen.

Es wäre sowieso ein Trugschluß zu meinen, allein das Öl, vielmehr sein drohender Mangel sei die Quelle der Unsicherheit. An ihm kristallisiert sich lediglich die Angst ins Konkrete. Denn jeder fährt ein Auto, jeder betreibt in seinem Hause eine Zentralheizung und bezahlt für sie. So wird die gefährdete Zukunft am Geldbeutel fühlbar. Jeder weiß, er muß mehr zahlen, für Benzin, für Heizöl. Noch glaubt er, die höheren Preise sich leisten zu können. Gefragt, wie lange noch, weiß er keine Antwort. Niemand weiß sie. Das macht einen Teil der Ungewißheit aus.

Vor so einer verdüsterten Zukunft schenken die Menschen leicht, allzu leicht den Verkündern einfacher und damit einleuchtender Rezepte Glauben. Wenn solche noch nicht auftreten, heißt das nicht, sie könnten es schon morgen tun. Schranken gegen unheimliche Vereinfacher, denen die Menge folgt, weil sie sie versteht, haben wir nur, wenn unsere führenden Persönlichkeiten in Staat und Gesellschaft willens sind, öffentlich nicht zu vertuschen, was gesagt werden muß: Wollen wir die Zukunft gemeinsam bestehen, müssen wir eine neue Lebensweise entwickeln. Es wäre nicht korrekt, Opfer zu verlangen. Denn es ist kein Opfer, auf die wöchentliche Autofahrt ins Grüne und zum Kaffeetrinken zu verzichten. Es ist kein Opfer, die Fahrt zum Arbeitsplatz so zu organisieren, daß alle vier Autositze genutzt werden. Und es ist kein Opfer, die Heizung um ein oder zwei Grad niedrieger zu stellen.

Öl, die Energieversorgung generell, Atomstrom ja oder nein – alles das macht nur Teilaspekte einer Erkenntnis aus, die sich langsam genug durchgegraben hat ins allgemeine Bewußtsein: unser Planet ist eine Kugel mit Grenzen. Ihre Reichtümer, so groß sie heute noch sein mögen, sie erschöpfen sich. Die einen schneller, die anderen nicht so schmerzlich spürbar schnell.

Ist es im sich neigenden 20. Jahrhundert nicht einem Rückfall gleich in den Kolonialismus des vergangenen, den Zugriff zu den Gütern dieser Welt mit Gewalt erzwingen zu wollen? Natürlich ist es das. Wenn viele dennoch in derartigen »imperialistischen Kategorien« denken, wird es jenseits unserer Grenzen, wo Kommunisten die Macht ausüben, nicht anders sein. »Eingreiftruppen« rechtfertigen sich nur, wenn zu fürchten ist, daß auch andere solche bereit halten könnten. Eine neue Variante der Abschreckung.

Uns Deutschen als »Mittelmacht«, deren wesentlicher Teil ihres Wohlstandes im weltweiten Handel mit anderen entsteht, müssen nicht nur aus sittlichen Erwägungen solche Ambitionen fremd sein. Unsere Geschichte hat uns bitter gelehrt, nicht mehr zu den Kriegstreibern zu zählen. Wir haben mit friedlichen Mitteln den Interessenausgleich zu fördern, auch wenn das vielen, die das lesen, weltfremd erscheinen mag. Zuallererst brauchen wir – ganz praktisch ausgedrückt – eine Wirtschaft, deren Leistungen auf dem Weltmarkt überzeugen, und zum zweiten die »politische Botschaft« dazu: friedliches Nebeneinander. Es kann nur wachsen, wenn Ideologien ihre Aggressivität verlieren.

Wann werden sie das? – Also leben mit der Angst und nicht nur der Ideologien wegen. . .

Dr. Dr. Ulrich Eichstädt,
Präsident der Akademie
für zivile Verteidigung

Moderne Strategie und zivile Verteidigung

Begriff, Ziele, Formen und Faktoren moderner Strategie

Will man den Stellenwert der zivilen Verteidigung im Rahmen unserer Sicherheits- und Verteidigungspolitik beurteilen, so bedarf es zunächst einer Auseinandersetzung mit dem Wesen moderner Strategie.

Wandlungen des Strategiebegriffs

Der Begriff »Strategie« leitet sich von dem griechischen Wort »Strategos«, Heerführer, ab und bedeutete ursprünglich Truppenführung. Später erkannte man, daß dem Krieg bestimmte Gesetzmäßigkeiten eigentümlich sind. Daraus konnten allgemeine Schlüsse gezogen und gewisse Grundsätze und Regeln der Kriegskunst erarbeitet werden. Im engeren Sinne wird Strategie auch heute noch überwiegend als Lehre von der Theorie und Praxis der Führung eines Krieges verstanden.

Aber bereits 500 v. Chr. findet sich bei dem Chinesen Sun Tsu eine Lehre von der Kriegführung, die über die reine Militärstrategie hinausgeht und sie als *Mittel der Politik* ansieht. Von diesem Denkansatz her führt eine gerade Linie über Clausewitz und Moltke bis zu Sokolowski[1].

Ordnet man aber die Strategie dem Primat der Politik unter, so verändert sich ihr Wesensgehalt. Jede Staatsführung wird nämlich bemüht sein, ihre politischen Zielsetzungen vorrangig durch die Ausschöpfung ihres jeweiligen Handlungsspielraums und den Einsatz ihres Potentials zu realisieren. Die Anwendung militärischer Gewalt stellt dabei nur das letztmögliche Mittel zur Durchsetzung politischer Ziele dar, weil sie ein hohes Risiko in sich birgt.

Schon der vorstehend genannte chinesische Stratege Sun Tsu stellte fest[2], daß die höchste Kunst der Strategie darin bestehe, den Widerstand des Gegners ohne Kampf auf dem Schlachtfeld zu brechen. Auf dem Schlachtfeld sei die direkte Methode des Krieges notwendig. Nur die indirekte könne aber einen wirklichen Erfolg herbeiführen und festigen.

Eine von Sokolowski zitierte englische Dienstvorschrift definiert deshalb die Strategie als »Kunst der wirksamsten Anwendung der gesamten Macht des Staates«[3]. Sie umfaßt mithin den Einsatz aller seiner Kräfte – also nicht nur des militärischen Potentials – zur Durchsetzung seiner politischen Ziele. Dies gilt in ganz normalen Friedenszeiten ebenso wie in Zeiten internationaler Krisen; im Kalten Krieg genauso wie im konventionellen oder nuklearen militärischen Konflikt. Schon hieraus ergibt sich ein anderer Stellenwert des zivilen Bereichs, als ihn die klassische Lehre von der Kriegskunst beinhaltete.

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß der Begriff der Strategie in einem weit über die Militärstrategie hinausgehenden Sinn verstanden werden muß.

Ziele und Formen moderner Strategie

Ungeachtet aller Wandlungen des Begriffs der Strategie sind ihre Ziele seit altersher unverändert geblieben. Ausgehend vom Primat der Politik bildet es das *Ziel jeder Strategie,*

- den eigenen politischen Willen durchzusetzen und ihn gegebenenfalls der Gegenseite aufzuzwingen, oder aber
- umgekehrt, sich gegen einen derartigen Versuch zu behaupten.

Sofern die politische Zielsetzung eine durchgreifende Änderung bestehender Machtverhältnisse anstrebt, ist die Strategie zu ihrer Verwirklichung mehr oder minder *offensiv.*

Im Ergebnis erstrebt sie eine Vorherrschaft, die die Durchsetzung der Ordnungsvorstellungen der jeweiligen Macht ermöglicht. Sie zielt dabei auf die Ausweitung der eigenen Einflußsphären ab, um fremde Völker ihrem politischen Willen gefügig zu machen oder sie sogar dem eigenen Herrschaftsbereich einzuverleiben. Zielt die politische Zielsetzung dagegen im wesentlichen auf die Bewahrung und Konsolidierung der bestehenden Machtverteilung, so ist sie im Prinzip *defensiv.*

Der Grundentscheidung zugunsten einer offensiven oder defensiven Politik entsprechen die *Formen der Strategie.* Ihnen dient das ganze Spektrum

- außenpolitischer Aktivitäten,
- der Einflußnahme auf die innenpolitische Situation anderer Staaten sowie
- die ökonomischen und
- militärischen Möglichkeiten.

Eine *offensive Strategie* wird bemüht sein, die Position der Gegenseite so weit zu schwächen, daß sich diese gegen die eigenen Forderungen nicht mehr behaupten kann.

Auf *außenpolitischem Gebiet* ist eine offensive Strategie durch eine expansive Außenpolitik mit dem Ziel einer Erweiterung der eigenen Einflußsphären und das Streben nach einer hegemonialen Machtstellung gekennzeichnet.

Parallel hierzu ist die *Einflußnahme auf die innenpolitische Situation* anderer Staaten zu sehen. Sie äußert sich vor allem in dem Versuch einer ideologischen Unterwanderung.

Außenpolitische und geistig-ideologische Aktivitäten können durch eine entsprechende *ökonomische Strategie* wirkungsvoll ergänzt werden. Gelingt es einem Staat, eine weitreichende Kontrolle über die Versorgung eines anderen Landes oder über die Zuführungswege lebenswichtiger Rohstoffe und Güter zu erlangen, so hat er damit ein außerordentliches Druckmittel in der Hand.

Diese Elemente einer politischen Gesamtstrategie werden durch die *militärische Komponente* sehr wesentlich verstärkt. Schon im Frieden stellt die Existenz eines gewichtigen militärischen Kräftepotentials einen strategischen Faktor erster Ordnung dar, weil sie den Handlungsspielraum der Gegenseite empfindlich einschränkt. Darüber hinaus verleiht ein derartiges Potential jeder Drohung oder Erpressung den erforderlichen Nachdruck. Endlich bleibt sein Einsatz die ultima ratio zur Durchsetzung politischer Ziele. Im Kriege wird dieses Potential zu einem entscheidenden Faktor.

Im Gegensatz zu diesen offensiven Formen muß sich die *defensive Strategie* im wesentlichen auf die Abwehr der gegnerischen Bemühungen konzentrieren.

Auf *außenpolitischem Gebiet* gilt es, die Gegenseite mit allen diplomatischen Mitteln zur Respektierung der eigenen vitalen Interessen zu bewegen. Außerdem ist jedem Versuch einer Ausweitung der gegnerischen Einflußsphären entgegenzutreten. Kleinen und mittleren Mächten wird dies nur im Rahmen größerer Bündnissysteme möglich sein. Eine entsprechende Bündnispolitik erfordert nicht allein die Abstimmung der Interessen aller Bündnispartner untereinander, sondern auch eigene Anstrengungen, um die gemeinsamen Ziele der jeweiligen Allianz zu verwirklichen.

Auf dem *Feld der Innenpolitik* wird eine defensive Strategie vor allem bemüht sein müssen, den Selbstbehauptungswillen und die geistig-moralische Widerstandskraft der eigenen Bevölkerung zu konsolidieren und alle revolutionären Bestrebungen abzuwehren.

Auf *ökonomischem Gebiet* muß eine defensive Gesamtstrategie vor allem darauf bedacht sein, die wirtschaftliche Erpreßbarkeit und die Störanfälligkeit der eigenen Volkswirtschaft so gering wie möglich zu halten.

Für den *militärischen Bereich* folgt aus einer Defensivstrategie, daß die militärische Rüstung des einzelnen Staates oder mehrerer Bündnispartner zusammen stark genug sein muß, um die Gegenseite vor Erpressungen und dem Einsatz ihres Potentials abzuschrecken. Dies erfordert eine Ausgewogenheit von Kräften und Mitteln, um das Risiko eines Angriffs unkalkulierbar zu halten. Die Glaubwürdigkeit der Abschreckung hängt aber nicht allein von dem eigenen militärischen Potential, sondern auch von Maßnahmen im zivilen Bereich ab.

Innenpolitische Faktoren der Gesamtstrategie

Wie diese Analyse schon zeigt, ist jede Gesamtstrategie von *innenpolitischen Faktoren* abhängig. Zur Verwirklichung seiner politischen Zielsetzung muß sich jeder Staat auf seine Bevölkerung, seine Wirtschaft, seine Wissenschaft, Technik und Kultur abstützen. Er muß dabei seine geistigen, personellen und materiellen Kräfte und Mittel nutzbar machen.

Ihr Einsatz wird aber weitgehend von der *inneren Stabilität* des betreffenden Landes bestimmt. Kein Staat der Welt kann

- eine wirksame Außenpolitik betreiben,
- seine Wirtschaft entwickeln und
- ein effektives militärisches Potential aufbauen,

wenn seine inneren Strukturen labil oder zerrüttet sind. Wie ein Blick in die Geschichte zeigt, hat Schwäche im Innern stets auch Ohnmacht nach außen zur Folge.

Die innere Stabilität eines jeden Staates ist von einer Reihe von Faktoren abhängig. Es sind dies

☐ eine hinreichende *politische Stabilität*, die eine weitgehende Übereinstimmung der großen staatstragenden Gruppierungen in den Lebensfragen der Nation und handlungsfähige Staatsorgane erfordert,

☐ die *psychologische Stabilität*, die sich in dem Bekenntnis der Bevölkerung zu den Grundwerten ihrer Staats- und Gesellschaftsordnung und in ihrem Selbstbehauptungswillen äußert,

☐ die *wirtschaftliche Stabilität*, die Voraussetzung für eine gute Versorgung und den Wohlstand der Bevölkerung ist,

☐ die *soziale Stabilität*, die dafür bürgt, daß soziale Konflikte vermieden werden, und

☐ die *Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung*.

Einem jeden Staat,

- dessen innenpolitische Verhältnisse zerrüttet sind,
- dessen Bevölkerung für staatsfeindliche und revolutionäre Ideen anfällig ist,
- dessen Wirtschaft und Finanzen unter Krisen und Inflation leiden,
- in dem soziale Kämpfe ausgetragen werden, oder
- der durch Gewaltkriminalität, politischen Extremismus und Terror erschüttert wird,

fehlt das ausreichende Fundament zur Verwirklichung seiner politischen Zielsetzung. So verstanden sind daher intakte innenpolitische Verhältnisse unerläßliche Voraussetzung jeder Gesamtstrategie. Dies gilt in normalen Zeiten ebenso wie in politisch-militärischen Krisenlagen und in einem Kriege.

Die Rolle der zivilen Verteidigung im Bündnis

Die strategische Konzeption des Warschauer Paktes

Wendet man nun diese allgemeinen Erkenntnisse auf die *politischen Zielsetzungen des Warschauer Paktes und der NATO* an, so läßt sich nicht verkennen, daß die Gesamtstrategie der Sowjetunion und ihrer Verbündeten sicherlich nicht ausschließlich, aber doch überwie-

gend offensive Züge trägt. Wechselnde taktische Schachzüge vermögen dabei zwar die Unterschiede zwischen offensivem und defensivem Vorgehen zu verwischen, wie schon Lenin in seiner Lehre über »Strategie und Taktik« dargelegt hat. Sie heben jedoch die politische Grundentscheidung nicht auf. Diese hat ihre Wurzeln in der marxistisch-leninistischen Ideologie, dem panslawischen Messianismus und einem unverkennbar imperialen Machtwillen.

Sowjetische Außenpolitik

Die *sowjetische Außenpolitik* ist heute global und expansiv. Sie ist darauf gerichtet, Einflußzonen zu gewinnen und das ihr zugrundeliegende politische System zu exportieren[4]. Ihre Methoden sind äußerst variabel. Sie umfassen

☐ die Zusammenarbeit mit von ihr mehr oder minder abhängigen Staaten im Warschauer Pakt und im Comecon, aber auch mit anderen revolutionären sozialistischen Staaten in aller Welt, wie etwa Kuba und Vietnam, und

☐ die Gewährung von Militärhilfe an Entwicklungsländer mit der Folge wachsender politischer Abhängigkeit der Empfängerstaaten.

Darüber hinaus fehlt es nicht an ständig wiederholten Versuchen, die westlichen Bündnisse zu sprengen und einzelne Staaten zu isolieren.

Die sowjetische Außenpolitik bedient sich aber auch der Androhung schwerwiegender politischer oder wirtschaftlicher Nachteile für andere Staaten. Sie scheut auch nicht vor der nackten Erpressung und der militärischen Intervention zurück, wie die Ereignisse 1953 in Mitteldeutschland, 1956 in Ungarn, 1968 in der CSSR und in jüngster Zeit in Teilen Afrikas und Asiens zeigen.

Geistig-ideologische Beeinflussung

Parallel dazu läuft die *geistig-ideologische Beeinflussung* der westlichen Öffentlichkeit und der Bevölkerung blockfreier Staaten mit den Mitteln der Propaganda und Agitation. In ihrer einfachsten Form sucht die kommunistische Propaganda die moralische Widerstandskraft der gegnerischen Bevölkerung zu schwächen. Sie ist bemüht, die eigenen Ziele als allgemein akzeptabel darzustellen und andererseits die politische Zielsetzung des Westens zu diskriminieren, um die Autorität der westlichen Staatsführungen zu untergraben. So werden den freien Staaten des Westens immer wieder imperialistische, revanchistische, militaristische und sogar faschistische Tendenzen vorgeworfen. Gleichzeitig wird eine Einschläferung des Sicherheitsbewußtseins und eine Minderung des Selbstbehauptungswillens angestrebt.

Als weitaus gefährlicher erweist sich jedoch die *revolutionär-ideologische Komponente* dieser Strategie. Die in den letzten Jahrzehnten zu beobachtende Ideologisierung des politischen Lebens bietet mannigfache Ansätze, nationale Gegensätze, rassistische Vorurteile und soziale Konflikte für die eigene Zielsetzung nutzbar zu machen. Im Ergebnis zielt dieses Vorgehen auf eine ideologische Unterwanderung bis zur Gewinnung von Helfershelfern und Sympathisanten, die von außen gesteuert werden können. Sie sollen den Nährboden für subversive Aktionen bis hin zum revolutionären Umsturz bilden. Auf diesem Wege versucht sie, „Vorherrschaft durch Ideologie" zu errichten[5].

Dieses Vorgehen ist deshalb risikolos, weil es ermöglicht, unter voller Wahrung einer scheinbar friedlichen eigenen Außenpolitik die freiheitliche Position von innen heraus zum Einsturz zu bringen. Man erfand dafür das irreführende Schlagwort von der »friedlichen Koexistenz«. Eine solche Doppelstrategie ist im übrigen das typische Kennzeichen für die Praktiken weltanschaulich fundierter totalitärer Regime, wie ein Blick in die Zeitgeschichte zeigt.

Ökonomische Strategie

Demgegenüber sind die Möglichkeiten einer *ökonomischen Strategie* der Sowjetunion noch schwach ausgeprägt. Dies liegt einmal an der relativen Schwäche der sowjetischen Wirtschaft, zum anderen an ihrem technologischen Rückstand. Dennoch sind aber auch auf diesem Gebiet gewisse Ansatzpunkte unübersehbar.

Die Mehrzahl aller Staaten der Welt ist wirtschaftlich nicht autark. Aufgrund des unterschiedlichen natürlichen Reichtums an Bodenschätzen und der differenzierten Entwicklung ihrer Industrie, sind sie von der Zufuhr von Rohstoffen und anderen Wirtschaftsgütern, z. T. auch von Nahrungsmitteln, abhängig.

Nun ist aber die Sowjetunion ein Land mit außerordentlich großen Rohstoffvorkommen. Soweit sie selbst westliche Länder beliefert und diese keine Ausweichmöglichkeiten haben, kann sie die Versorgung dieser Länder jederzeit beeinflussen (z. B. bei Erdgas, aber auch bei bestimmten Erzen wie Titan, Mangan, usw.). Sie kann sich aber auch eine Kontrollmöglichkeit verschaffen, indem sie Druck auf andere Lieferländer ausübt. Dies ist auf außenpolitischem Wege, aber auch durch die Einflußnahme auf die innenpolitischen Verhältnisse der Lieferländer möglich.

In diesem Zusammenhang muß auch die Bedeutung der Seewege und die Rolle der Handelsflotten gesehen werden. Wer über sie gebietet, verfügt über ein zusätzliches Mittel, das er nach Belieben jederzeit einsetzen kann. Die Anstrengungen der Sowjets auf dem Gebiet der Schiffahrt können daher nicht außer Betracht gelassen werden. Diese Anstrengungen gehen weit über den Bedarf hinaus, den die Sowjetunion zu ihrer eigenen Versorgung und zu friedlichen Zwecken hat.

Militärische Hochrüstung

Schließlich hat die sowjetische Strategie zu einer intensiven *militärischen Hochrüstung* geführt, die von entsprechenden Anstrengungen der Zivilverteidigung begleitet wird. Trotz der Entspannungspolitik in den vergangenen zehn Jahren hat die Sowjetunion ihr Potential an offensiver Kampfkraft ständig verstärkt[6]. Das gilt für Umfang und Ausrüstung der Land- und Luftstreitkräfte und für den Ausbau der Logistik, nicht zuletzt auch für den verstärkten

Aufbau der Lufttransportkapazität. Es gilt aber ebenso auch für die maritime Aufrüstung und für die fortschreitende Modernisierung und Verstärkung ihrer nuklear-stragegischen Waffen- und Trägersysteme sowie den Aufbau ihres nuklearen Mittelstreckenpotentials.

Diese militärische Kapazität geht über das für die Verteidigung notwendige Maß hinaus. Aus dem Offensivprinzip der sowjetischen Militärstrategie und den daraus abgeleiteten Strukturen und Potentialen muß der Schluß gezogen werden, daß die Streitkräfte der Sowjetunion und ihrer Verbündeten im Falle eines Krieges offensiv eingesetzt werden sollen[7].

Das Streben nach militärischer Überlegenheit erzeugt im Westen ein Gefühl der Bedrohung und wirkt daher destabilisierend, denn die Umsetzung militärischer Macht in politische Wirkung kann selbst dann geschehen, wenn die Absicht dazu nicht vorhanden ist[8].

Durch unabläßliches und ausgewogenes Wachstum hat sich das Gewicht der sowjetischen Streitkräfte seit der Mitte der sechziger Jahre fundamental verändert. Die Sowjetunion ist heute eine globale Militärmacht mit steigender Fähigkeit zu weltweiter Intervention[9]. Sie kann nicht länger als regionale, auf die Grenzen Eurasiens beschränkte Macht gesehen werden. Die Bedrohung ist damit subtiler geworden. Sie umfaßt eine Vielfalt von Einschüchterung, Einmischung und Intervention, die sich aus der globalen Kapazität der sowjetischen Miltärmacht ergibt.

Die strategische Konzeption der NATO

Das *NATO-Bündnis* weist demgegenüber unzweideutig defensive Merkmale auf. Es wurde 1949 abgeschlossen, um einer drohenden Expansion der Sowjetunion Einhalt zu gebieten. Diese Expansion äußerte sich im Jahre 1949 in dem kommunistischen Umsturz in der CSSR und der Blockade Berlins.

Der Nordatlantik-Vertrag

Der Nordatlantik-Vertrag stellt daher schon in seiner Präambel auf die Entschlossenheit der Bündnispartner ab, ihre Bemühungen für die gemeinsame Verteidigung und für die Erhaltung des Friedens und der Sicherheit zu vereinigen. In Art. III verpflichten sich die Vertragspartner, die eigene und die gemeinsame Widerstandskraft gegen bewaffnete Angriffe zu erhalten und fortzuentwickeln. Nach Art. V ist ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere Vertragsparteien als ein Angriff gegen alle Bündnispartner anzusehen und soll Beistandsverpflichtungen auslösen.

Der Nordatlantik-Vertrag stellt den Rahmen für eine umfassende Zusammenarbeit der Partnerstaaten dar. Er ist nicht nur ein Militärbündnis zur Verhinderung eines Angriffs oder gegebenenfalls seiner Abwehr, sondern erlaubt darüber hinaus eine ständige gemeinsame Kooperation und Konsultation auf politischen und wirtschaftlichen, aber auch auf anderen nichtmilitärischen Gebieten. Es ist jedoch wichtig festzustellen, daß die Beistandsverpflichtungen nur im Falle eines feindlichen Angriffs Platz greifen. Demgemäß ist die NATO ein reines Verteidigungsbündnis.

Strategie der NATO

Diesem Defensiv-Charakter des Bündnisses entspricht auch die *Strategie der NATO* im ganzen und ihrer Mitgliedsstaaten im einzelnen[10].

☐ Das sicherheitspolitische Ziel des nordatlantischen Bündnisses ist es, den Frieden zu bewahren und dafür zu sorgen, daß Recht und Freiheit in der westlichen Welt erhalten bleiben. Die Strategie der NATO zur Erreichung dieses Zieles beruht seit 1967 auf dem *Doppelkonzept der Abschreckung* durch eine ausreichende Verteidigungsfähigkeit einerseits und auf der *Entspannung* durch Rüstungsbegrenzung und -kontrolle andererseits.

☐ Diese Strategie ist durch *drei Hauptelemente* gekennzeichnet:

1. durch die Solidarität aller Bündnispartner; sie ist Voraussetzung für die politische Stabilität und die militärische Effektivität der Allianz;

2. durch die Sichtbarkeit der Verteidigungsfähigkeit und des Verteidigungswillens; sie ist unerläßlich für die Glaubwürdigkeit des Konzeptes der Abschreckung;

3. die Flexibilität und die Angemessenheit einer etwaigen militärischen Reaktion des Westens, d. h. durch die Strategie der flexible response und die zu ihrer Realisierung erforderlichen Kräfte und Mittel.

☐ Grundbedingung dieser Defensiv-Strategie ist jedoch, daß sich die Bevölkerung aller NATO-Staaten der positiven Werte ihrer freiheitlichen Staats- und Gesellschaftsordnung bewußt bleibt und bereit ist, für diese aktiv einzutreten. Eine derartige *geistige Verteidigung* ist Voraussetzung jeglicher Selbstbehauptung. Darüber hinaus gilt es, der von der Gegenseite gesteuerten Infiltration und Unterwanderung entgegenzutreten und subversiv arbeitenden Gruppen das Handwerk zu legen. Dies erfordert erhöhte Anstrengungen zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung.

☐ Auf *ökonomischem Gebiet* gilt es, das eigene Wirtschaftspotential weiterzuentwickeln und die vorhandenen Kapazitäten so zu nutzen, daß die Abhängigkeit der eigenen Versorgung von fremden Zulieferungen verringert wird. Darüber hinaus stellt die Einbettung der nationalen Volkswirtschaften in größere wirtschaftliche Zusammenschlüsse, so z. B. in der EG, ein Mittel dar, die Störanfälligkeit der Versorgung in Krisenzeiten – und damit die Erpreßbarkeit – zu vermindern. Letztlich beruht ja die Stärke des Westens auf der Stärke seiner Wirtschaft.

NATO und zivile Verteidigung

Da nun die Hauptfunktion der Allianz darin besteht, politische Solidarität und eine ausreichende militärische Stärke gegen jede Bedrohung aufrechtzuerhalten, liegt auch das Schwergewicht ihrer Tätigkeit in diesem Bereich. Aber schon im Jahre 1955 – kurz vor dem Beitritt der Bundesrepublik – erkannten die NATO-Gremien, daß die militä-

rische Verteidigung von *zivilen Unterstützungsmaßnahmen* abhängig ist. Sie forderten daher die Mitgliedstaaten auf, Pläne auszuarbeiten und Vorkehrungen zu treffen, um im Kriege

- die Staats- und Regierungsfunktionen aufrechtzuerhalten,
- die Zivilbevölkerung zu schützen und
- die Versorgung ihrer Länder sicherzustellen.

Aus diesen Empfehlungen vom Mai 1955 ging ein neues Arbeitsgebiet hervor, das bei der NATO die Bezeichnung Civil Emergency Planning erhielt, während die Mitgliedstaaten es Zivile Verteidigung nannten.

Gleichwohl hat dieses Arbeitsgebiet in der NATO niemals die gleiche Bedeutung wie der militärische Bereich erlangt. Dafür sind vor allem *zwei Gründe* maßgeblich:

☐ Die NATO ist ein Zusammenschluß souveräner und unabhängiger Staaten. Diese haben nur im militärischen Bereich bestimmte Funktionen und Rechte gemeinsamen integrierten Kommandobehörden übertragen. Im übrigen obliegen alle Aufgaben den Mitgliedstaaten in nationaler Verantwortung. Dies gilt auch für den Gesamtbereich der zivilen Verteidigung.
Die Bündnisorgane sind daher insoweit nur für den Informationsaustausch und die Koordinierung der nationalen Anstrengungen zuständig. Außerdem widmen sie sich Planungen für bestimmte Aufgaben, die nur in Zusammenarbeit aller oder mehrerer Mitgliedstaaten gelöst werden können. Hierzu gehören

- die Planungen für das Krisenmanagement des Bündnisses,
- für die Errichtung und Aktivierung von zivilen Kriegsbehörden für Versorgungs-, Verkehrs- und Flüchtlingsfragen und
- die Effektuierung von bi- und multilateralen Abkommen der zivilen Verteidigung.

Anders als im militärischen Bereich gibt es aber im Frieden für diese Aufgaben keine integrierten Behörden. Die gesamte Arbeit spielt sich vielmehr in *Ausschüssen* ab, in denen die einzelnen Mitgliedstaaten vertreten sind. Als oberstes Gremium für die zivile Verteidigung untersteht dem NATO-Rat der sogenannte Oberausschuß für zivile Notstandsplanung, dem acht Fachausschüsse nachgeordnet sind. Es sind dies

- der Zivilschutzausschuß,
- der Industrieplanungsausschuß,
- der Erdölplanungsausschuß,
- der Planungsausschuß Ernährung und Landwirtschaft,
- der Planungsausschuß Hochseeschiffahrt,
- der Planungsausschuß für den europäischen Binnenverkehr,
- der Planungsausschuß Zivilluftfahrt und
- der Planungsausschuß für ziviles Fernmeldewesen.

Aufgrund der Souveränität der Partner gibt es in den Ausschüssen keine mehrheitlichen Entscheidungen, sondern nur übereinstimmende Beschlüsse aller Beteiligten. Diese stellen in der Regel Empfehlungen an die Mitgliedstaaten dar. Ob und wie sie von den nationalen Regierungen verwirklicht werden, bleibt diesen überlassen. Hier liegt mithin eine entscheidende Schwäche der zivilen NATO-Verteidigung.

Daran vermag auch die Tatsache nichts zu ändern, daß es im Generalsekretariat der NATO ein eigenes *Direktorat für zivile Verteidigung* gibt. Das Generalsekretariat bereitet nämlich lediglich die Sitzungen der verschiedenen NATO-Gremien vor und führt die entsprechenden Beschlüsse aus. Es hat aber weder Planungs- und Exekutivbefugnisse, noch kann es selbständige Entscheidungen treffen.

☐ Der zweite Grund für die Schwäche der zivilen NATO-Verteidigung wurzelt in der bis Anfang der 60er Jahre geltenden *Strategie der massiven Vergeltung*. Solange die USA über ein nukleares Monopol verfügten und außerhalb der Reichweite sowjetischer Fernwaffen lagen, schienen die Abschreckung gewährleistet und größere zivile Anstrengungen überflüssig zu sein, zumal es unmöglich war, sich gegen einen großen Nuklearschlag zu schützen.

Zudem besaß der Westen eine sehr weitgehende Kontrolle über alle Teile der Welt, insbesondere auch über die Weltmeere. Die innenpolitische und wirtschaftliche Struktur der Mitgliedstaaten war im großen und ganzen stabil. Es bestand daher keine Veranlassung, eine besondere Krisenstrategie zu entwickeln.

Mitte der 60er Jahre veränderte sich dann aber die Situation grundlegend. Mit dem nuklearen Patt und der sowjetischen Fernwaffenentwicklung gewannen Konflikte unterhalb der Nuklearschwelle zunehmend an Wahrscheinlichkeit. Dies führte im militärischen Bereich zu einem Umdenken, an dessen Ende die *Strategie der flexiblen Reaktion* stand. Damit gewannen konventionelle Streitkräfte und die zivile Unterstützung zur Herstellung und Erhaltung ihrer Operationsfähigkeit und -freiheit eine wachsende Bedeutung. Eine erste Konsequenz hieraus war die verstärkte Berücksichtigung des zivilen Bereichs in der NATO-Planung. Außerdem wurden die Arbeiten für die zivilen NATO-Kriegsbehörden intensiviert und Handbücher für sie erstellt.

☐ Parallel dazu vollzog sich aber noch eine andere Entwicklung. Die Sowjets suchten zunehmend, Einfluß in Afrika und Asien zu gewinnen. Sie gingen in allen Teilen der Welt politische Engagements ein. Ihre Flottenrüstung führte zu einer wachsenden Präsenz auf den Weltmeeren. Gleichzeitig verstärkten sie ihre ideologische Einflußnahme auf die Innenpolitik zahlreicher Staaten.

Diese Aktivitäten führten zu schweren internationalen Krisen, die die Gefahr militärischer Konflikte zwischen den Weltmächten in sich bargen. Es sei nur an Kuba, die verschiedenen Nahost-Kriege und Angola erinnert.

Die NATO wurde dadurch in zunehmendem Maße gezwungen, sich mit Fragen der *Krisenbeherrschung* zu befassen. Dabei kam man bald zu der

Erkenntnis, welche außerordentliche Bedeutung gerade dem zivilen Bereich bei der Krisenbewältigung zukommt.

☐ Es dauerte aber bis zum Frühjahr 1977, ehe der NATO-Ministerrat Konsequenzen aus diesen Entwicklungen zog und eine *Richtlinie für die zivile NATO-Verteidigung* verabschiedete. Diese Richtlinie ist von der Besorgnis getragen, daß ein unzureichender Stand der zivilen Bereitschaft das Bündnis in Krisen- und Kriegszeiten gefährden könnte, zumal sich eine Schwäche in einem Bereich auf andere Bereiche auswirken würde.

Ziel aller künftigen Anstrengungen muß es sein,

- die psychologische Verteidigungsbereitschaft der Bevölkerung im Frieden zu verbessern,
- den zivilen Beitrag zum Krisenmanagement auszubauen,
- den Zivilschutz zu intensivieren und
- alle Ressourcen des Bündnisses zu mobilisieren, um die wirtschaftlichen Grundlagen zur Unterstützung der Verteidigungsanstrengungen aufrechtzuerhalten und zu verbessern, aber auch eine schnelle Verstärkung der NATO-Streitkräfte aus Nordamerika zu gewährleisten.

Erstmals erwähnt die Richtlinie einzelne Elemente der Krisenstrategie und fordert darüber hinaus, den Abschreckungsaspekten der zivilen Verteidigung besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Der zivile Bereich soll in die Lage versetzt werden, sobald wie möglich einen vollen Beitrag im Rahmen der Gesamtverteidigung zu leisten.

Da die Planungen zur Verwirklichung dieser Ziele aber auch in Zukunft weitgehend im nationalen Zuständigkeitsbereich verbleiben, verlangt die Richtlinie ein Höchstmaß an Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten unmittelbar und auf NATO-Ebene, und zwar sowohl für die friedenszeitliche Planung als auch für ihre Durchführung in Krisenzeiten und in einem Ernstfall. Ebenso soll auch die zivil-militärische Zusammenarbeit verstärkt werden.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß das Konzept der NATO in der Vergangenheit im wesentlichen auf militär-strategischen Gesichtspunkten beruhte. Demgemäß wurde die Funktion des zivilen Bereichs vorwiegend als Unterstützung der militärischen Planung gesehen. Diese Beschränkung trug jedoch der Gesamtstrategie des Warschauer Paktes nicht ausreichend Rechnung. Es hat den Anschein, als ob der NATO-Rat dies erkannt und mit der Ministerrichtlinie einen neuen Anfang gesetzt hat.

Die Rolle der zivilen Verteidigung in der Bundesrepublik Deutschland

Der Charakter des NATO-Bündnisses verdeutlicht bereits, daß die Stärke der Allianz auf den Anstrengungen der einzelnen Mitgliedstaaten beruht. Demgemäß hat auch die Bundesrepublik Deutschland ihren Beitrag für die Sicherheit und die gemeinsame Verteidigung des Bündnisses zu leisten.

Die zivile Verteidigung im System der Staatsfunktionen

Wie jeder andere Staat, so hat auch die Bundesrepublik drei Funktionen zu erfüllen, nämlich

☐ eine *Ordnungsfunktion*, da jedes Gemeinwesen einer Ordnung seiner gesellschaftlichen Verhältnisse bedarf,

☐ die *Funktion der Daseinsvorsorge*, die auf die Verwirklichung des Gemeinwohls und die Förderung des allgemeinen Wohlstandes abzielt, und

☐ eine *Schutz- und Sicherheitsfunktion*, da der Staat

- seinen Bestand und seine Grundordnung zu sichern,
- seine Handlungsfähigkeit nach innen und außen zu wahren sowie
- die Freiheit, das Leben und das Eigentum seiner Bürger zu schützen hat.

Diese drei Funktionen umfassen nahezu die ganze Breite staatlichen Handelns. Ordnungs-, Vorsorge- und Sicherheitsfunktion stehen in einer ständigen Wechselbeziehung zueinander und durchdringen sich gegenseitig. Wird eine von ihnen beeinträchtigt, so werden auch die beiden anderen in Mitleidenschaft gezogen.

Die *Handlungsfreiheit* unseres Staates und seine *Sicherheit* können gefährdet werden,

☐ *außenpolitisch* durch den Versuch fremder Mächte, uns politisch oder wirtschaftlich zu erpressen,

☐ *innenpolitisch* durch die Gefährdung oder den Verlust unserer inneren Stabilität,

☐ *wirtschaftspolitisch* durch Versorgungskrisen aller Art und

☐ *verteidigungspolitisch* durch eine militärische Bedrohung oder einen Angriff von außen.

Die *Sicherheitspolitik* der Bundesrepublik muß infolgedessen alle diese Gefahren berücksichtigen. Die *Verteidigungspolitik* umfaßt demgegenüber nur einen Teilaspekt.

In früheren Zeiten konnten sich die Anstrengungen des Staates zur Erhaltung seiner äußeren Sicherheit im wesentlichen auf Bündnispolitik und militärische Vorkehrungen beschränken.

- Die Struktur unserer modernen Industriegesellschaft,
- ihre Anfälligkeit gegen Störungen von innen und außen,
- die Entwicklung der modernen Waffentechnik und
- die Verwendung neuartiger Methoden zur Austragung zwischenstaatlicher Auseinandersetzungen

haben jedoch zu veränderten Erscheinungsformen internationaler Krisen, aber auch zur Ausprägung des totalen Krieges als höchster Steigerungsform eines existentiellen Konfliktes geführt.

Im Zeichen dieser Entwicklung kann sich die deutsche Sicherheitspolitik nicht allein auf militärische Verteidigungsanstrengungen beschränken. Es bedarf vielmehr auch umfassender Vorkehrungen im zivilen Bereich.

Nun haben in der Vergangenheit ohne Zweifel Fragen der Bündnispolitik, der militärischen Strategie, der Rüstungspolitik mit ihren finanziellen Auswirkungen sowie die Probleme der Rüstungskontrolle und der Abrüstung mit ihrer weltpolitischen Bedeutung das Interesse der Öffentlichkeit eher auf sich gezogen als die nach innen gerichteten Aufgaben der zivilen Verteidigung[11]. Diese geringere politische Attraktivität ist jedoch kein Anlaß, der zivilen Verteidigung weniger Beachtung zu schenken, denn es unterliegt keinem Zweifel, daß nur die Zusammenfassung militärischer und ziviler Anstrengungen ein geschlossenes Konzept der *Gesamtverteidigung* ergibt[12].

Eingebettet in die deutsche Sicherheitspolitik umfaßt dabei die zivile Verteidigung die Gesamtheit aller Planungen und Maßnahmen nichtmilitärischer Art, die der Krisenbeherrschung und unserer Selbstbehauptung in einem etwaigen militärischen Konflikt dienen.

Funktionen und Aufgaben der zivilen Verteidigung in der Bundesrepublik

Mit dieser Begriffsbestimmung sind zugleich auch die beiden *Hauptfunktionen der zivilen Verteidigung,* nämlich die Krisenbewältigung und ihr Beitrag zur Herstellung und Erhaltung der Verteidigungsbereitschaft, angesprochen.

Ziel jeder Krisenbewältigung muß es sein,

- den Ausbruch eines bewaffneten Konfliktes zu vermeiden,
- die eigenen Interessen zu wahren und zugleich
- das innere Gefüge von Staat und Gesellschaft zu erhalten.

Jede Krisenplanung setzt Klarheit darüber voraus, mit welchen *Erscheinungen* in Krisensituationen zu rechnen ist.

Krisen spielen sich angesichts der modernen Nachrichtentechnik nicht im Verborgenen ab. Die Öffentlichkeit reagiert auf internationale Spannungen sehr schnell mit Beunruhigung, die sich über Angst bis zu Panik und äußerstenfalls bis zu Fluchtbewegungen steigern kann. Hinzu kommen die Auswirkungen einer psychologischen Kriegführung des Gegners.

In Krisenlagen sind ferner subversive Aktionen zu erwarten. Es sei hier nur an

- Agitation gegen unseren Verteidigungswillen,
- wilde, d. h. illegale Streiks zur Beeinträchtigung der Versorgung,
- verstärkte Spionage,
- Sabotage an unserer empfindlichen Infrastruktur sowie
- Terror

erinnert.

Ferner stellen die fast 4 Mio Ausländer im Bundesgebiet einen Unsicherheitsfaktor dar. Die Unruhe unter ihnen wird eine zusätzliche Anspannung der öffentlichen Sicherheit zur Folge haben. Außerdem wird ein Teil der Ausländer versuchen, sich in seine Heimatländer abzusetzen, und würde damit als Arbeitskräftepotential verlorengehen.

Die in Krisenzeiten zu erwartende Beeinträchtigung unseres Außenhandels, aber auch Hamster- und Hortungskäufe der Bevölkerung werden darüber hinaus sehr schnell unerwünschte Auswirkungen auf die Versorgung unseres Landes haben.

Es ist daher mit einer Verminderung des Warenangebotes und mit Engpässen in der Versorgung der Bevölkerung, insbesondere mit einer Verknappung von Nahrungsmitteln und Wirtschaftsgütern, zu rechnen. Dabei ist zu beachten, daß unsere Importabhängigkeit bei industriellen Rohstoffen und Mineralöl, aber auch in Teilbereichen der Ernährung, insbesondere bei Futtermitteln, sehr hoch ist.

Mit derartigen Krisenerscheinungen fertig zu werden ist eine zentrale Funktion der zivilen Verteidigung. Gelingt dies nämlich nicht, so besteht die Gefahr,

- daß uns ein Gegner in eine Krise hineintreibt,
- durch Erpressung, subversive Aktionen und Abschnürung des Außenhandels unser inneres Gefüge aufzulösen sucht und
- uns unterhalb der Schwelle eines Krieges das Fundament wegzieht, auf dem unsere Sicherheit beruht.

Die Wahrscheinlichkeit eines derartigen Vorgehens ist heute größer als das Risiko eines Krieges mit der Gefahr der Eskalation zur nuklearen Auseinandersetzung. Da man derartigen Krisen mit militärischen Mitteln kaum begegnen kann, ist schon hieraus der strategische Stellenwert der zivilen Verteidigung ersichtlich.

Führt eine Krise darüber hinaus zu einer akuten militärischen Bedrohung, so wären die NATO und mit ihr die Bundesrepublik zur *Herstellung ihrer Verteidigungsbereitschaft* gezwungen. Da diese im Frieden nicht hoch genug ist, muß sie in Krisenzeiten sprunghaft gesteigert werden.

Die Mittel dazu sind im militärischen Bereich die *Mobilmachung und der Aufmarsch.* Zu ihrer Durchführung ist die militärische Verteidigung in ständig wachsendem Maße auf die zivile Unterstützung angewiesen.

Im zivilen Bereich gilt es dann, die Verwaltung, die Wirtschaft und das gesamte öffentliche Leben auf die Erfordernisse eines drohenden Verteidigungsfalles umzustellen. Dies erfordert Maßnahmen

- zur Herstellung der Reaktions- und Handlungsfähigkeit der Verwaltung,
- zu ihrer Anpassung an die Erfordernisse der Lage,
- zur psychologischen Konsolidierung der Widerstandskraft der Bevölkerung,
- zur Aktivierung aller Planungen zum Schutz der Bevölkerung und
- zur Lenkung des Wirtschaftspotentials zwecks optimaler Ausschöpfung für Zwecke der Verteidigung.

Aufgabengebiete der zivilen Verteidigung

Aus dieser Analyse der Funktionen zur Krisenbewältigung und zur Herstellung der Verteidigungsbereitschaft lassen

sich nun die *Aufgabengebiete* der zivilen Verteidigung ableiten. Im nationalen Verantwortungsbereich obliegen ihr:

☐ die *Aufrechterhaltung der Staats- und Regierungsgewalt*, d. h. vor allem die Sicherstellung der Funktionabilität aller wesentlichen Staatsorgane und Verwaltungsbehörden sowie die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und des Informationswesens,

☐ der *Zivilschutz* mit seinen Maßnahmen zum unmittelbaren Schutz der Bevölkerung sowie zur Hilfeleistung und Rettung,

☐ die *Versorgung* mit Nahrungsmitteln, Wasser, Energie, Wirtschaftsgütern, Transportleistungen usw. sowie die Deckung des Bedarfs an Arbeitskräften,

☐ endlich die schon erwähnte *Unterstützung der Streitkräfte*, die sich auf die Abgabe von Personal und Material, aber auch auf den Polizeieinsatz, die Flüchtlingslenkung und zahlreiche andere Bereiche erstreckt.

Die zivile Verteidigung steht mithin vor einer Fülle von Einzelaufgaben, die durch wechselseitige Abhängigkeiten gekennzeichnet sind. Dies macht es auch nahezu unmöglich, einseitige Prioritäten zu setzen, weil die Funktionsfähigkeit jedes Bereiches von anderen Sektoren abhängt.

Das Kernproblem bei der Lösung dieser Aufgaben liegt darin, die vorhandenen Kapazitäten der Verwaltung und der Wirtschaft für die Verteidigung nutzbar zu machen. Dies erfordert ausreichende gesetzliche Grundlagen und administrative Planungen. Dagegen bedarf es des Aufbaus zusätzlicher Potentiale nur auf wenigen Gebieten, wie z. B. dem Zivilschutz.

Die Aufgaben der zivilen Verteidigung sind im Prinzip von den bestehenden Verwaltungsbehörden, der Wirtschaft und jedem einzelnen Staatsbürger wahrzunehmen. Die zivile Verteidigung stützt sich daher weitgehend auf bereits vorhandene Einrichtungen ab. Hierin unterscheidet sie sich grundlegend von der militärischen Verteidigung, die über selbständige Organisationsformen verfügt. Dies erschwert es dem Betrachter, die zivile Verteidigung als geschlossenes Ganzes zu erkennen.

Da nun das strategische Konzept der NATO – und damit auch der Bundesrepublik – auf dem *Konzept der Abschreckung* beruht, muß unsere Verteidigungsfähigkeit einen hohen Grad der Effektivität besitzen. Wir müssen im Bündnis in der Lage sein, einem militärischen Angriff in *jeder* denkbaren Form entgegenzutreten. Diese Fähigkeit hängt von der Verfügbarkeit entsprechender Kräfte und Mittel, von der Länge einer Vorwarnzeit und dem Ausmaß der Verwundbarkeit des eigenen und des gegnerischen Potentials ab.

Die Verwundbarkeit des eigenen Potentials in einem wie auch immer gedachten militärischen Konflikt zu vermindern ist eine der wichtigsten Aufgaben der zivilen Verteidigung. Wenn die Abschreckung glaubwürdig sein soll, bedarf unsere Verteidigungsfähigkeit eines hohen Grades der Ausgewogenheit.

Es gilt zu erkennen,

☐ daß die Streitkräfte ihren Abschreckungs- und Verteidigungsauftrag nur erfüllen können, wenn die zivile Seite zur Herstellung und Sicherung ihrer Operationsfähigkeit und -freiheit beiträgt,

☐ daß die militärischen Anforderungen vom zivilen Bereich erfüllt werden müssen, da sonst die Verteidigungsbereitschaft der Streitkräfte in Frage gestellt ist, und

☐ daß jede militärische Verteidigung ihren Sinn verliert, wenn die Bevölkerung mangels ziviler Vorkehrungen der Kriegführung zum Opfer fällt und die Ausübung der Staatsgewalt unmöglich wird.

Ohne eine wirksame zivile Verteidigung ist mithin die Abschreckung konventioneller und nuklearer Art zweifelhaft und damit der Friede in Gefahr. So stellt die in ihrer Bedeutung so oft unterschätzte zivile Verteidigung einen sehr wirksamen Faktor jeder Strategie dar.

Wertung und Ausblick

Fehlen einer sicherheitspolitischen Gesamtkonzeption des Westens

Wenn nicht alles täuscht, sehen sich die NATO-Staaten einer Gesamtstrategie der Sowjetunion und ihrer Satelliten gegenüber, die auf einer einheitlichen politischen Zielsetzung, aber variablen Methoden beruht.

Dagegen fehlt es dem freien Westen an einer in sich geschlossenen umfassenden sicherheitspolitischen Gesamtkonzeption. Die einzelnen Mitgliedstaaten der *NATO* verfolgen auf den verschiedenen für die Sicherheitspolitik relevanten Gebieten unterschiedliche Tendenzen. Dies erklärt sich nicht zuletzt aus ihren verschiedenartigen geographischen, innenpolitischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten. Es erscheint daher nur möglich, im Einzelfall eine gemeinsame Haltung herbeizuführen, aber kaum realisierbar, die Sicherheitspolitik aller 15 Partner generell auf eine einheitliche Linie festzulegen.

Aber auch im *innerstaatlichen Bereich* folgen die Außen-, die Innen-, die Wirtschafts-, die Finanz- und die Verteidigungspolitik eines jeden Staates mehr oder minder unterschiedlichen Zielsetzungen. Dies gilt auch für die Bundesrepublik. Es erscheint weder wünschenswert noch durchsetzbar, alle Teilbereiche politischen Handelns vorrangig einer sicherheitspolitischen Gesamtkonzeption unterzuordnen. Dies würde zu einer Einengung des Freiheitsraumes zahlreicher Lebensbereiche führen. Zum Wesen einer freiheitlichen Demokratie und der sie tragenden pluralistischen Gesellschaft gehört es aber, Raum für die Verwirklichung unterschiedlicher Zielsetzungen und für die Entfaltung der verschiedensten Entwicklungen zu lassen. Auf diesem Freiheitsraum beruht die Stärke der Demokratie.

Anders als ein totalitäres System kann eine freiheitliche Demokratie nicht bestrebt sein, alle Bereiche des öffentlichen Lebens nach sicherheitspolitischen Gesichtspunkten auszurichten. In der Bundesrepublik stünde einem

derartigen Versuch überdies auch die Kompetenzaufteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden entgegen, die unterschiedliche Zielsetzungen staatlichen Handelns begünstigt, wenn nicht sogar erfordert.

Andererseits würde es zu einer Vernachlässigung einer der wichtigsten Staatsfunktionen führen, wenn die handelnden Staatsorgane bei ihren Entscheidungen wichtige sicherheitspolitische Belange unbeachtet ließen. Angesichts der Gefährdung der Bundesrepublik durch Katastrophen und Versorgungskrisen, durch mögliche Erpressungsversuche und durch Gefahren für ihre innere Stabilität, aber auch durch eine politische oder militärische Bedrohung von außen kommt es darauf an, bei jeder Entscheidung auch die sicherheitspolitischen Konsequenzen mit zu berücksichtigen.

Der in jüngster Zeit wiederholt lautgewordene Ruf nach einer sicherheitspolitischen Gesamtkonzeption kann daher nur als Verlangen nach einer Richtlinie der Bundesregierung verstanden werden, die die leitenden Gesichtspunkte unserer Sicherheitspolitik zusammenfaßt. Sie würde damit als Richtschnur für eine gebührende Berücksichtigung der Sicherheitsbelange bei allen Planungen und Maßnahmen der Bundes- wie der Landesbehörden zu dienen haben.

Notwendigkeit einer Stärkung der Gesamtverteidigung

Im Gegensatz zu der umfassenden Sicherheitspolitik fehlt es für den engeren Bereich der Verteidigung nicht an einer entsprechenden Konzeption. Diese ist vielmehr in den verschiedenen NATO-Dokumenten und den entsprechenden nationalen Unterlagen niedergelegt. Dies gilt sowohl für die militärische als auch für die zivile Verteidigung. Es fehlt jedoch eine Zusammenfassung für die Planung und Realisierung der Gesamtverteidigung.

Der Grund hierfür liegt in dem Nebeneinander der militärischen und der zivilen Verteidigung, das sich aus der unterschiedlichen organisatorischen Zuordnung beider Bereiche erklärt. Für die militärische Verteidigung ist der Bundesminister der Verteidigung zuständig. Die Einzelaufgaben der zivilen Verteidigung ressortieren dagegen bei einer Vielzahl oberster Bundesbehörden, die in gewissem Umfange vom Bundesminister des Innern koordiniert werden. Erst im Bundeskabinett und dem von ihm gebildeten Bundessicherheitsrat laufen die Teilbereiche der Gesamtverteidigung zusammen.

Demgemäß fehlt es an einer einheitlichen Planung der Gesamtverteidigung. Stattdessen begnügen wir uns mit einer Koordinierung der Teilbereiche der Verteidigung auf Arbeitsebene und in der politischen Führung von Fall zu Fall. Die Folge davon ist, daß wir zwar den Begriff der Gesamtverteidigung verwenden, dieser jedoch bisher nicht konkret ausgefüllt worden ist.

Hieraus folgt die Notwendigkeit, einen dem Bundeskanzler bzw. dem Bundessicherheitsrat unterstellten Arbeitsstab als Zentralstelle für die Planung der Gesamtverteidigung zu schaffen, wie dies z. B. Belgien, Frankreich, Österreich und die Schweiz bereits getan haben. Wichtigste Aufgabe eines derartigen Stabes wäre die Ausarbeitung von »Richtlinien für die Gesamtverteidigung«[13]. Diese müßten eine Zusammenfassung, Modernisierung und inhaltliche Abstimmung der bereits für Teilbereiche der Gesamtverteidigung vorhandenen konzeptionellen Grundlagen zum Ziele haben.

Derartige Gesamtverteidigungs-Richtlinien hätten

- Zielsetzung, Elemente und bestehende Faktoren unserer Sicherheitspolitik,
- das Konzept der Gesamtverteidigung und die ihr zugrundeliegenden strategischen Erwägungen,
- Richtpunkte für die Planung und Organisation der Gesamtverteidigung und ihrer Teilbereiche im Frieden und für das Handeln in Krisenzeiten, im Spannungs- und Verteidigungsfall sowie
- Leitlinien für die Kooperation mit den Organen des NATO-Bündnisses und für die zivil-militärische Zusammenarbeit

festzulegen. Derartige Richtlinien würden überdies zu einer größeren Transparenz unserer Sicherheits- und Verteidigungspolitik in der Bevölkerung beitragen und dadurch eine Stärkung des Verteidigungswillens ermöglichen.

Der Zweck derartiger Richtlinien ist allerdings nur zu erreichen, wenn ihnen ein hoher politischer Stellenwert eingeräumt wird, d. h. daß sie vom Bundeskabinett verabschiedet und von allen Bundesressorts bei der Aufstellung ihrer Arbeitsprogramme und Haushaltspläne beachtet werden müßten.

Wie die in den letzten Jahren intensiver gewordene politische Diskussion um die Gesamtverteidigung zeigt, bedarf es verstärkter Bemühungen zur Verbesserung unserer Verteidigungsbereitschaft. Angesichts der strategischen Bedeutung der zivilen Verteidigung erfordert dies, daß der zivile ebenso wie der militärische Bereich der Gesamtverteidigung in die Lage versetzt wird, die gemeinsam wahrzunehmenden Aufgaben zu erfüllen.

Nur bei voller Berücksichtigung der bestehenden gegenseitigen Abhängigkeiten aller Bereiche der Gesamtverteidigung im Bündnis und in der Bundesrepublik werden wir der Verantwortung für die Erhaltung des Friedens und unserer Sicherheit gerecht werden können.

Anmerkungen:

1 Sokolowski, u. a., Militär-Strategie, 3. Auflage, Merkur-Verlag, Köln, 1969
2 Sun Tsu, zit. nach Encyclopedie francaise – 1959, Bd. IX
3 Sokolowski, a. a. O. S. 58
4 Vgl. Rede von Bundesaußenminister Genscher am 27. 4. 1979 auf dem Verteidigungspolitischen Kongreß der FDP in Münster
5 Vgl. Genscher, a. a. O.
6 Vgl. Genscher, a. a. O., Anm. 4
7 So Bundesverteidigungsminister Dr. Apel am 4. 5. 1979 bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr auf Borkum, Bulletin vom 7. 5. 1979, S. 486
8 Vgl. Genscher, a. a. O. Anm. 4
9 Vgl. Rede Bundesaußenminister Genscher am 3. 5. 197o bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr auf Borkum, Bulletin vom 7. 5. 1979, S. 478
10 Vgl. General Wust, „Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland", Vortrag am 8. 8. 1978 anläßlich des 31. CIOR-Kongresses in Bonn, herausgegeben vom Pressereferat des BMVg VI/6
11 Vgl. Rede von Bundesinnenminister Baum beim Sicherheitspolitischen Kongreß der FDP am 28. 4. 1979 in Münster
12 wie Anmerkung 11
13 zum Folgenden vgl. Bundesinnenminister Baum, wie Anmerkung 11

Zivilverteidigung in der DDR

von Gunter Holzweißig

In beiden deutschen Staaten bemühen sich die Verantwortlichen für die Zivilverteidigung verstärkt darum, Vorsorge für den Schutz der Bevölkerung im Katastrophen- oder Kriegsfall zu treffen. Eine gesamtdeutsche Gemeinsamkeit läßt sich dabei nicht übersehen: Es fehlen in der Bundesrepublik und in der DDR die finanziellen Mittel für die Bereitstellung von Selbstschutzeinrichtungen sowie für eine ausreichende Anzahl von Schutzräumen, ohne die an ein Überleben der Zivilbevölkerung im atomaren Kriegsfall nicht zu denken ist.

Im Hinblick auf den Organisationsgrad der Zivilverteidigung verfügt die DDR allerdings über erhebliche Vorteile. Während in der Bundesrepublik aus verfassungsrechtlichen Gründen die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern, Kreisen und Kommunen die angestrebte Einbettung der Zivilverteidigung in die Gesamtverteidigung bisher nur unzureichend ermöglicht, zog das neue DDR-Verteidigungsgesetz vom 13. Oktober 1978 einen Schlußstrich unter den langjährigen Prozeß der Integration der Zivilverteidigung in die sogenannte sozialistische Landesverteidigung. Damit fand eine Entwicklung ihren Abschluß, die 1958 offiziell mit der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für den Luftschutz begann, der dann 1970 in die weitergefaßte Zivilverteidigung überführt wurde. 1976/77 nahm man zunächst unter strikter Geheimhaltung die Zivilverteidigung aus dem Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums heraus und unterstellte sie dem Verteidigungsministerium.

Vom Luftschutz- zum Zivilverteidigungsgesetz

Die Anfänge der militärisch organisierten Zivilverteidigung in der DDR reichen schon bis ins Jahr 1956 zurück. Vermutlich auf Drängen der Sowjets erfolgten die ersten Schritte kurz nach der Gründung der Nationalen Volksarmee und dem Beitritt der DDR zum Warschauer Pakt zunächst im Geheimen. Die Zivilverteidigung firmierte seinerzeit noch als Luftschutz. Im April 1957 kündigte der DDR-Ministerrat erstmals die bevorstehende Gründung einer »Organisation freiwilliger Luftschutzhelfer« an. Ein Jahr später, am 11. Februar 1958, erließ der Ministerrat eine entsprechende Verordnung, nachdem am gleichen Tage die Volkskammer ein »Gesetz über den Luftschutz in der Deutschen Demokratischen Republik« verabschiedet hatte. Der 11. Februar wird seit 1978 in der DDR als »Tag der Zivilverteidigung« mit feierlichen Appellen und Ordensverleihungen begangen.

In der Bildmitte: Generalleutnant Fritz Peter

In der Präambel des Luftschutzgesetzes wurde dessen Notwendigkeit mit dem vergeblichen Verlangen der DDR begründet, die Lagerung und Herstellung von Atombomben auf deutschem Boden sowie die angebliche Propagierung eines Atomkrieges durch die NATO-Staaten und das »Bonner Regime« zu verbieten.

Die Leitung und Durchführung des Luftschutzes wurde dem Minister des Innern übertragen. In den Bezirken, Kreisen, Städten und Gemeinden oblag sie den Vorsitzenden der örtlichen Räte. Die »Organisation freiwilliger Luftschutzhelfer«, bei der man bereits nach Vollendung des 14. Lebensjahres Mitglied werden konnte, war darüber hinaus verpflichtet, eng mit den in der Nationalen Front zusammengeschlossenen Parteien und Massenorganisationen zusammenzuarbeiten. Dadurch hoffte man, für die Luftschutzkomitees und -gruppen in den Betrieben, Universitäten, Verwaltungen und Wohngebieten eine ausreichende Zahl von Luftschutzhelfern zu gewinnen. Die Bereitschaft zur freiwilligen Mitarbeit war

indessen nicht besonders groß. Deshalb wurde bereits 1961 im ersten Verteidigungsgesetz eine Luftschutzdienstpflicht angeordnet.

Der Mangel an freiwilligen Helfern zwang 1961 das Kommando Luftschutz im Ministerium des Innern zur Aufstellung von je einem kasernierten Luftschutzbataillon in den 14 DDR-Bezirken und in Ost-Berlin. Der Dienst in den auf insgesamt 10 bis 15.000 Mann geschätzten Luftschutzbataillonen galt als Wehrersatzdienst mit der Waffe. Ohne Angabe von Gründen und unter größter Geheimhaltung wurden die Luftschutzbataillone 1966 aufgelöst. Man unterstellte sie teilweise dem allgemeinen Luftschutz der Volkspolizei.

Der nach sowjetischem Vorbild organisierte Luftschutz sollte auf eine breitere Basis gestellt werden. Der umfassendere Begriff »Zivilverteidigung« als sogenannter untrennbarer Bestandteil der Landesverteidigung kam nach dem VII. SED-Parteitag 1967 zunehmend in den offiziellen Sprachgebrauch.

Durch Geheimdirektiven von Partei und Ministerrat waren die organisatorischen Vorbereitungen für die Umwandlung des Luftschutzes in das Territorial- bzw. Zivilverteidigungssystem indessen längst abgeschlossen, bevor die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen verkündet wurden. Bestätigt wurde dies von Politbüro-Mitglied Albert Norden vor der Plenartagung des Zentralkomitees der SED im Juni 1970. Er hob als beispielhaft eine militärische Übung im thüringischen Raum hervor, die qualitativ neue Anforderungen gestellt habe. Dabei sei es nicht nur um die Überprüfung der Gefechts- und Kampfbereitschaft der bewaffneten Organe gegangen, sondern erstmalig auch um eine »Bewährungsprobe« für die Funktionstüchtigkeit aller Teile der Landesverteidigung, wobei er die Stäbe der Territorial- und Zivilverteidigungskräfte ausdrücklich lobend erwähnte.

Formell wurde der Luftschutz erst mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Zivilverteidigung vom 16. September 1970 aufgelöst. Auch die Präambel des Zivilverteidigungsgesetzes sorgte mit der Unterstellung, die Bundesrepublik sei durch die »Politik der Revanche und der Alleinvertretungsanmaßung zur Hauptgefahr für den Frieden in Europa« geworden, für die ideologische Rechtfertigung. Sachlich eher einleuchtend war die Begründung des Gesetzes vor der Volkskammer durch Innenminister Dickel, der damals noch der verantwortliche Ressortchef für die Zivilverteidigung war. Dickel erklärte, daß die bisher durchgeführten örtlichen Luftschutzmaßnahmen nicht mehr der fortschreitenden Entwicklung und den höheren Anforderungen an das Gesamtsystem einer modernen sozialistischen Landesverteidigung entsprächen.

DDR: Institut für Zivilverteidigung erhält Hochschulstatus

DDR-Verteidigungsminister Hoffmann verlieh Ende Juni dem Institut für Zivilverteidigung in Beeskow, das bisher die Bezeichnung »Zentrale Lehreinrichtung der Zivilverteidigung« trug, den Hochschulstatus. Damit sind die Zivilverteidigungstruppen vollends anderen bewaffneten Organen – wie der Nationalen Volksarmee, den Grenztruppen und der Volkspolizei – gleichgestellt, die schon seit langem über eigene Offiziershochschulen verfügen.

Die Aufgabenstellung des Instituts für Zivilverteidigung ist allerdings breiter angelegt. Dort sollen nicht nur, wie der Chef der Zivilverteidigungstruppen Generalleutnant Fritz Peter hervorhob, Offiziersschüler zu Hochschulkadern ausgebildet werden. Es werden sich vielmehr in Beeskow auch Führungskräfte aus dem staatlichen und wirtschaftlichen Bereich, aus den gesellschaftlichen Organisationen und leitende ehrenamtliche Mitarbeiter der ZV auf einem – vermutlich – höheren Niveau der Aus- und Weiterbildung unterziehen müssen.

In Beeskow befand sich bis zur Auflösung des Luftschutzes im Jahre 1970 die »Zentrale Luftschutzschule« der DDR. Die Namens- und Statusfindung für die oberste Schulungsstätte der Nachfolgeorganisation des Luftschutzes, der weitergefaßten Zivilverteidigung, gestaltete sich offenbar ebenso schwierig wie die erst vor einiger Zeit abgeschlossene Reorganisation der Zivilverteidigung. Ihre aktiven Angehörigen führen nunmehr militärische Dienstgrade und unterstehen der Befehlsgewalt des Verteidigungsministers. Es paßte nicht mehr in das Konzept der sogenannten sozialistischen Landesverteidigung, daß die Zivilverteidiger – unterstützt durch angeblich Hunderttausende von freiwilligen Helfern – nur zum Selbstschutz im Katastrophen – und Kriegsfall ausgebildet wurden. Folglich wurde die Zivilverteidigung aus dem Innenministerium ausgegliedert und dem Verteidigungsministerium zugeschlagen.

Verteidigungsminister Hoffmann kümmert sich nun, wie er selbst kürzlich erklärte, vorrangig um ein effektiveres Zusammenwirken des militärisch-mobilen mit dem territorial gebundenen Bereich der Landesverteidigung.

Zivilverteidigung – ein bewaffnetes Organ

Auch das Zivilverteidigungsgesetz entsprach offenbar nicht den »höheren Anforderungen« der sozialistischen Landesverteidigung. Im Vorfeld des IX. SED-Parteitages im Mai 1976 begannen sich Überlegungen zu konkretisieren, die Zivilverteidigung neben der Nationalen Volksarmee, den Grenztruppen, den bewaffneten Einheiten des Innenministeriums und des Staatssicherheitsministeriums sowie der SED-Parteimiliz, den Kampfgruppen der Arbeiterklasse, den Status eines gesonderten bewaffneten Organs zu

verleihen. Der langjährige stellvertretende Innenminister und gleichzeitig als stellvertretender Leiter der ZV fungierende Generalmajor Rudolf Trinks (offiziell war Innenminister Dickel Leiter der ZV) verschwand aus der Öffentlichkeit. Stattdessen wurde 1977 erstmals in Presseberichten der in verschiedenen hohen Funktionen eingesetzte NVA-Offizier, Generalleutnant Fritz Peter, als Leiter der Zivilverteidigung erwähnt.

Daß eine Reorganisation der Zivilverteidigung in Angriff genommen und ihre Anbindung an das Verteidigungsministerium vorbereitet wurde, ließ Verteidigungsminister Hoffmann in einer zunächst nicht veröffentlichten Rede vom April 1977 vor leitenden Kadern der SED erkennen, in der er u. a. erklärte, daß die »Parteiführung in Vorbereitung auf den IX. Parteitag einige Maßnahmen entschied, die eine noch engere Einbeziehung der Zivilverteidigung in das Gesamtsystem der Landesverteidigung« ermöglichten. Hoffmann nannte konkret den Schutz des Hinterlandes als eine wichtige Aufgabe der Zivilverteidigung, die im koordinierten Einsatz mit dem Mittel des bewaffneten Kampfes und zusammen mit den entsprechenden Teilstreitkräften und Waffengattungen sowie den territorialen Kräften der Landesverteidigung zu erfüllen sei.

Folgt man den Ausführungen jüngeren Datums Hoffmanns im SED-Funktionärsorgan „Neuer Weg" (Nr. 2/1979), so wird nach wie vor der militärischen Komponente der Zivilverteidigung – zumindest hinsichtlich der kasernierten Verbände – größeres Gewicht als dem Bevölkerungsschutz beigemessen. Hoffmann, der die Zivilverteidigung ausdrücklich als Waffenträger der »Arbeiter- und Bauern-Macht« ansprach, zeigte sich noch nicht mit dem Ausbildungsstand der Zivilverteidigungstruppen zufrieden, weil es noch eine Reihe von Problemen »unserer militärischen Stärkung« gäbe, die nur durch ein noch effektiveres Zusammenwirken des militärisch-mobilen mit dem territorial gebundenen Bereich der Landesverteidigung der DDR gelöst werden könnten. Dies seien Fragen, denen die Partei und die Staatsführung, vor allem aber der Nationale Verteidigungsrat, hohe Aufmerksamkeit widmeten.

Der »militärisch-mobile« Bereich der Landesverteidigung umfaßt die Verbände und Truppenteile der Nationalen Volksarmee, die in die Vereinten Streitkräfte des Warschauer Pakts eingegliedert sind und sich in der Regel im Zustand ständiger Gefechtsbereitschaft befinden. Zu den territorial gebundenen bewaffneten Kräften zählen u. a. neben den Grenztruppen, der Bereitschaftspolizei und den Kampfgruppen neuerdings auch die aktiven Zivilverteidigungstruppen.

Dienstlaufbahnverordnung und Verteidigungsgesetz

Erstmals wurde die Zuständigkeit des Verteidigungsministeriums für die Zivilverteidigung in der Dienstlaufbahnverordnung der ZV vom November 1977 rechtlich verankert. Die Dienstlaufbahnverordnung gibt darüber hinaus Aufschluß über das innere Gefüge der nach westlichen Schätzungen ca. 15.000 Männer und Frauen umfassenden DDR-Zivilverteidigungstruppen, denen im Übungs- und Ernstfall angeblich Hunderttausende ehrenamtliche Helfer zur Seite stehen sollen (Mitglieder des Deutschen Roten Kreuzes, Angehörige von Verwaltungen und Betrieben, soweit sie nicht den Kampfgruppen angehören). Zu den wichtigsten Elementen der Dienstlaufbahnverordnung zählen:

☐ Der Dienst in der ZV wird entsprechend Paragraph 25 des Wehrpflichtgesetzes als Ersatz für den aktiven Wehrdienst oder den Reservistendienst anerkannt.

☐ Der Dienst in der ZV wird vom Minister für Nationale Verteidigung durch Befehle, Dienstvorschriften und sonstige Bestimmungen geregelt. Damit wurde erstmals die Zuständigkeit des Verteidigungsministeriums für die ZV rechtlich verankert.

☐ Statt des Fahneneides, den die NVA-Angehörigen leisten müssen, haben ZV-Angehörige den in der Anlage der Laufbahnordnung beigefügten Diensteid abzulegen. Beide Texte sind im wesentlichen identisch.

☐ Zu den Voraussetzungen für die Ernennung oder Beförderung zählen in erster Linie die »politische« und danach erst die »spezialfachliche und persönliche« Eignung. Unteroffiziere auf Zeit, Berufsunteroffiziere und – Offiziere können nur solche Wehrpflichtige werden, die politisch zuverlässig sind. Vorrangig sind Bewerber zu berücksichtigen, die eine entsprechende militärische Ausbildung in der NVA oder in den Grenztruppen erhalten haben.

☐ Unteroffiziere auf Zeit müssen sich für mindestens drei Jahre verpflichten. Für Berufsoffiziere und -Unteroffiziere gilt in der Regel die Verpflichtung bis zur Erreichung der Altersgrenze mit 65 Jahren. Frauen scheiden nach der Vollendung des 60. Lebensjahres aus.

☐ Unteroffiziere und Offiziere der ZV können an den Ausbildungsstätten der NVA und der Grenztruppen ausgebildet werden. Die ZV verfügt aber auch über ein Institut für Zivilverteidigung in Beeskow in dem Gebäude der früheren »Zentralen Luftschutzschule«. Dieses Institut erhielt im Juni 1979 den Hochschulstatus. (S. dazu den nebenstehenden Text im Kasten).

Seit dem 1. Januar 1978 tragen die Angehörigen der Zivilverteidigungstruppen eine steingraue Uniform. Schulterstücke, Schulterklappen, Kragenspiegel und Ärmelplatten weisen die Farbe der ZV Malino (himbeerrot) auf. Die Biesenfarbe der Uniformjacken und -hosen ist weiß.

Aufgaben der DDR-Zivilverteidigung

Das novellierte DDR-Verteidigungsgesetz vom 13. Oktober 1978 hob auch das Zivilverteidigungsgesetz von 1970 auf, ohne daß allerdings grundsätzliche Neuerungen – mit Ausnahme der veränderten Unterstellungsverhältnisse – eingebracht wurden. Der Abschnitt II (»Zivilverteidigung«) des Verteidigungsgesetzes definiert in den Paragraphen 5 und 6 in gedrängter Form die

Aufgabenstellung, Organisation und die Mitarbeit der Bevölkerung in der Zivilverteidigung. Dazu heißt es u. a.:

☐ »Die Zivilverteidigung hat den Schutz der Bevölkerung, der Volkswirtschaft, der lebensnotwendigen Einrichtungen der kulturellen Werte vor den Folgen von militärischen Aggressionshandlungen, insbesondere vor den Wirkungen von Massenvernichtungsmitteln, sowie von Katastrophen zu organisieren. Sie hat die Vorbereitung und den Einsatz von Kräften zu Rettungs-, Bergungs- und unaufschiebbaren Instandsetzungsarbeiten zu gewährleisten sowie Maßnahmen durchzuführen, die der Aufrechterhaltung des staatlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens dienen.«

☐ »Alle grundsätzlich die ZV betreffenden Maßnahmen beschließt der Ministerrat. Der Minister für Nationale Verteidigung führt die Zivilverteidigung in Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Landesverteidigung über den Leiter der Zivilverteidigung. Die Minister (ausgenommen die der bewaffneten Organe) und die Leiter der anderen zentralen Staatsorgane, die Vorsitzenden der örtlichen Räte, die Leiter der wirtschaftsleitenden Organe, Kombinate, Betriebe oder sonstigen Einrichtungen sowie die Vorsitzenden der Genossenschaften sind die Leiter der Zivilverteidigung in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich.«

☐ Die Bürger haben – wie es heißt – das Recht und die Pflicht, an der Vorbereitung und Durchführung der Maßnahmen der Zivilverteidigung mitzuwirken. Dazu können sie auch – wie bereits im Verteidigungsgesetz von 1961 vorgesehen – dienstverpflichtet werden (vom vollendeten 16. Lebensjahr bis zum 65. bei Männern und bis zum 60. Lebensjahr bei Frauen).

Das Reservoir der potentiellen Dienstpflichtigen ist angesichts des hohen Grades der Militarisierung in der DDR nahezu erschöpft. Stellt man die etwa 500.000 Angehörigen der Kampfgruppen, die Zahl der ohnehin in den bewaffneten Organen Dienenden sowie die Reservisten in Rechnung, bleiben kaum noch Helfer für die Zivilverteidigung übrig. Deshalb versucht das Verteidigungsministerium neuerdings in verstärktem Umfang, Frauen und Mädchen, die jetzt schon ein Drittel der Angehörigen der Zivilverteidigung stellen, sowie nichtwehrfähige Männer zur Mitwirkung zu bewegen.

Die Mitarbeit und das Interesse der Bevölkerung an der Zivilverteidigung halten sich dennoch in Grenzen. Die in der Regel vierteljährlich am Arbeitsplatz stattfindenden Belehrungen über ABC-Schutzmaßnahmen finden keine sonderliche Resonanz. Überdies werden in Großbetrieben Sonderschichten häufig als Zivilverteidigungsübungen deklariert, um die Planerfüllung und vor allem auf dem Energiesektor die Versorgungslage zu gewährleisten. Allein im Jahre 1978 sollen offiziellen Angaben zufolge im Rahmen solcher Übungen in drei Millionen freiwilligen Arbeitsstunden Werte von 15 Millionen Mark für den Schutz der Bürger und die

Eine Sanitäterformation im Einsatz

»Vervollkommnung« der Volkswirtschaft erbracht worden sein.

Wehrerziehung und Zivilverteidigung

Künftig dürfte allerdings kein DDR-Bürger mehr ins Berufsleben eintreten, der nicht über Grundkenntnisse in der Zivilverteidigung verfügt. Dafür sorgt die umstrittene Einführung des obligatorischen Wehrunterrichts für Schüler und Schülerinnen der 9. und 10. Klassen an den allgemeinbildenden Schulen im September 1978. Mit militärischem Drill, Lageraufenthalt unter Einbezug der Ausbildung an Kleinkaliberwaffen werden nicht nur Fertigkeiten zur Ersten Hilfeleistung im Katastrophen- und Nuklearkriegsfall, sondern auch das ideologische Rüstzeug für das von der SED gewünschte Feindbild vermittelt. Das Lehrbuch »Zivilverteidigung 9«, von dem es heißt, daß es jeweils nach dem Unterricht vom Lehrer wieder eingesammelt wird, warnt die Schüler im ersten Teil mit drastischen Anleihen an die Sprache des Kalten Krieges vor dem »räuberischen und aggressiven Imperialismus«, der fortwährend bewaffnete Auseinandersetzungen entfessele und »heimtückische Überfälle« bevorzuge. Dabei sei auch ein atomarer Angriff nicht auszuschließen. Deshalb müßten sich die Jugendlichen in der Zivilverteidigungsausbildung die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten aneignen. Militärische Disziplin und Ordnung seien dabei unerläßlich. Nach dem einführenden Beitrag zur Haßerziehung folgen in dem Lehrbuch Unterweisungen über ABC-Schutzmaßnahmen und Erste-Hilfe-Leistungen. Zum Schluß werden die Grundzüge der militärischen Gelände- und Formalausbildung erläutert und mit zahlreichen Fotos, auf denen ausschließlich Mädchen abgebildet sind, illustriert.

Studentinnen müssen im übrigen wie auch ihre männlichen Kommilitonen schon seit mehreren Jahren in den Semesterferien drei- bis sechswöchige Zivilschutzübungen nach striktem militärischem Reglement absolvieren. Auf dem Ausbildungsprogramm stehen u. a. »Allgemeine-, Chemische-, Kernstrahlenaufklärung« (ACK) und »Rettungs-, Bergungs-, Instandsetzungsaufgaben« (RBI). Dazu gehören beispielsweise das Ab- und Anseilen und das Bergen von Menschen aus Gräben und Tunneln. Außerdem wird »Entgiftung, Entseuchung, Entaktivierung« (EEE) geübt. Hinzu kommen Nachtmärsche und Übungen auf der Sturmbahn und an der Eskaladierwand. Der Politunterricht nimmt ebenfalls einen breiten Raum ein. Die Teilnahme an dem ZV-Lehrgang wird wie ein Studienfach gewertet. Disziplinverstöße können mit der Exmatrikulation bestraft werden.

Ortschaften proben Ernstfall

Auch wenn das Zusammenwirken der Zivilverteidigung mit dem sogenannten militärisch-mobilen Bereich nach Auffassung von Verteidigungsminister Hoffmann noch nicht effektiv genug sein sollte, so sind doch seit dem Sommer 1978 erhebliche Fortschritte bei der Durchführung von mehreren Zivilschutzübungen in kleineren Orten zu registrieren. Erstmals wurde dabei unter Mitwirkung der gesamten Bevölkerung der Ernstfall unter realistisch angenommenen Bedingungen geprobt. Nach dem Auslösen des Atomalarms in den frühen Morgenstunden riegeln sofort Angehörige der Zivilverteidigungstruppen den Ort hermetisch ab. Die Bevölkerung – vorher instruiert durch eine 45-Pfg-Broschüre – verschwindet in den Kellern. Hinter sorgfältig verbarrikadierten Kellerfenstern schützt man sich durch vollständige Abdeckung aller Körperteile gegen radioaktiven Staub. Trinkwasser gibt es nur aus fest verschlossenen Kanistern. Die in Plastikfolien und Dosen verpackten Lebensmittel müssen vor dem Öffnen mit Desinfektionsmitteln abgewaschen werden. In den Straßen üben indessen die Soldaten der Zivilverteidigung zusammen mit freiwilligen Helfern der ZV den Katastropheneinsatz unter den Bedingungen eines Atomschlages.

In Flöha, einer fast 11.000 Einwohner zählenden Kleinstadt am Nordrand des Erzgebirges, protokollierte ein Reporter der Gewerkschaftszeitung »Tribüne« (18.8.1978) den Verlauf einer solchen Übung:

»10.40 Uhr. *Das heulende Auf- und Abschwellen von Sirenen zerreißt jäh die Stille. Schnell, aber doch mit Bedacht, suchen die Bürger die Schutzräume auf, zu denen Schilder weisen. Wir gehen ins Haus August-Bebel-Straße 6. Ich komme mit Harry Lasch, Anreißer im VEB Dampfkesselbau, ins Gespräch. Warum er sich an seinem freien Wochenende so bei dieser Übung einsetzt, möchte ich wissen. ›Haben wir nicht allen Grund, das zu tun?‹, antwortet der knapp 50-jährige. ›Erst neulich wieder hat doch die NATO beschlossen, eine enorm hohe Summe zusätzlich zur Rüstung auszugeben.‹*

10.55 Uhr. *Angenommene Wirkungen von Waffen sind zu beobachten. Das Wohngebiet ist in dichten Rauch gehüllt. Ein Martinshorn der Feuerwehr schrillt auf. Männer in Schutzkleidung rollen schnell die Schläuche aus. Das Kommando ›Wasser marsch!‹ ertönt. Über die Zschopau wird ein Notsteg geschlagen. Nicht weit davon entfernt überspannt den Fluß eine Seilbahn, auf der Verletzte ans andere Ufer gebracht werden. Einsatzkräfte bergen aus dem Obergeschoß eines Hauses Bewohner. Den Verletzten erweisen Sanitätskräfte die erste Hilfe. Überall in diesem Stadtviertel das gleiche Bild: Menschen – insgesamt 1.400 – in voller Aktion, um Leben zu retten. . .*

12.30 Uhr. *Die Einsatzhandlungen sind beendet. Bürgermeister Walter Dietz kann feststellen, daß die Übung erfolgreich verlaufen ist. Das Zusammenwirken von Einwohnern und Einsatzkräften der Zivilverteidigung war sehr gut, lautet die erste Einschätzung.«*

Übungen dieser Art wären in der Bundesrepublik ebenso vonnöten wie die Aufstellung eines schon seit langem projektierten Zivilschutzkoprs. Für eine Zivilverteidigung als Instrument zur Ideologisierung, Militarisierung und Disziplinierung der Bevölkerung besteht hingegen hierzulande kein Bedarf.

Rechtsgrundlagen und Dienststellen zur Sicherung und Sicherstellung der Energieversorgung

von Wolfgang Beßlich

Die Überschrift ist keine Wortklauberei. Sie unterscheidet zwischen der – heute leider wieder einmal aktuellen – Sicherung der Versorgung im Frieden und der verteidigungsbedingten Sicherstellung und folgt damit einer Sprachregelung des Bundesrates von 1915, die sich bis heute erhalten hat.[1]

Geschichte 1916–1945

Auch die Bewirtschaftung von Energie geht auf den Ersten Weltkrieg zurück. Nachdem Lebensmittel bereits in der ersten Kriegshälfte bewirtschaftet gewesen waren, erfaßte die Bewirtschaftung seit 1916 auch Güter der gewerblichen Wirtschaft.[2]

Im Januar 1917 erging eine Verordnung über Mineralöle, Mineralölerzeugnisse, Erdwachs und Kerzen, die den Reichskanzler ermächtigte, Bestimmungen über den Verkehr mit diesen Waren zu treffen und Zuwiderhandlungen gegen diese Bestimmungen mit Geldstrafe bis zu 10.000 RM und Einziehung bedrohte. Im Februar folgte die Verordnung über die Regelung des Verkehrs mit Kohle, und es wurde ein Reichskommissar für die Kohlenverteilung eingesetzt. Im Juni erging die Verordnung über Elektrizität und Gas sowie Dampf, Druckluft, Heiß- und Leitungswasser. Im August wurde ein Reichskommissar für Elektrizität und Gas eingesetzt, dessen Dienststelle im Oktober mit der des Kohlenkommissars vereinigt wurde. Schließlich wurde im Oktober 1917 durch Allerhöchsten Erlaß ein Reichswirtschaftsamt errichtet, aus dem 1919 das Reichswirtschaftsministerium hervorging.

Im März 1919 erging das Gesetz der Nationalversammlung über die Regelung der Kohlewirtschaft und im Januar 1920 die Verordnung über die Bewirtschaftung von Leichtöl, Rohbenzol und Toluol, der im Dezember 1920 die Aufhebung der Preisbindung für Benzin und der Benzinbewirtschaftung folgte.[3]

Zwischen den Weltkriegen erging 1935 das heute noch geltende Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz-EnWiG)[4], das die Energieversorgungsunternehmen (EVU) einer strengen Reichsaufsicht unterwarf und ihnen in § 13 auch Verteidigungsaufgaben zuwies.

In der Erkenntnis, daß die Bewirtschaftung im Ersten Weltkrieg zu spät eingesetzt hatte, war Energie im Zweiten Weltkrieg von Anfang an bewirtschaftet. Dies betraf Mineralöl, Hausbrand, Elektrizität und Gas, seit 1941 auch Generatorholz. 1941 wurde ein Reichskommissar für Wasser und Energie als oberste Reichsbehörde eingesetzt, diesmal nicht durch »Allerhöchsten« sondern durch Führererlaß. Im Juni 1943 ergingen die Verordnung zur Einschränkung des Energieverbrauchs und ein Führererlaß über Kriegsmaßnahmen in der Elektrizitätswirtschaft. Im März 1944 folgte die Verordnung über vordringliche Aufgaben der Wasser- und Energiewirtschaft.[5]

Die Nachkriegszeit

Nach dem Kriege dauerte die Bewirtschaftung bekanntlich an und wurde nach der Währungsreform vom 20. Juni 1948 bis 1950 nach und nach abgebaut. Ihre zentrale Rechtsgrundlage war seit 1947 das vom Wirtschaftsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes in Frankfurt verabschiedete Bewirtschaftungsnotgesetz,[6] das Notmaßnahmen auf den Gebieten der Wirtschaft, der Ernährung und des Verkehrs zuließ. Der Wirtschaftsrat erließ auch ein Energienotgesetz,[7] dessen Geltungsdauer vom Bundestag mehrfach, zuletzt bis 1956, verlängert wurde. In der Folgezeit ergingen nacheinander mehrere befristete und für alle Wirtschaftsbereiche geltende Wirtschaftssicherstellungsgesetze, deren Verabschiedungs- und Verlängerungszeitpunkte jeweils durch internationale Krisen gekennzeichnet sind, nämlich

- ☐ 1951 während der Koreakrise,
- ☐ 1956 während der Suez- und Ungarnkrise,
- ☐ 1961 während der Berlin-Krise und
- ☐ 1962 während der Kuba-Krise.[8]

Diese Gesetze hätten auch die Bewirtschaftung von Energie gestattet, jedoch brauchten sie bis zum Ablauf ihrer Geltungsdauer nicht angewandt zu werden.

Die Notstandsgesetzgebung von 1965 umfaßte im Gegensatz dazu vier Sicherstellungsgesetze für

- ☐ gewerbliche Wirtschaft (WiSG),
- ☐ Ernährung (ESG),
- ☐ Verkehr (VSG) und
- ☐ Wasserwirtschaft (WasSG),[9]

die allesamt nicht mehr befristet waren. Von ihnen war das Wirtschaftssicherstellungsgesetz einschlägig für die Sicherstellung der Energieversorgung. Die Sicherstellungsgesetze für gewerbliche Wirtschaft, Ernährung und Verkehr enthielten von 1965 bis 1968 Bewirtschaftungsvorschriften sowohl für Verteidigungszwecke als auch für nicht außenpolitisch-militärisch motivierte Versorgungskrisen und hinsichtlich der letzteren auch eine Berlin-Klausel. Das Wirtschaftssicherstellungsgesetz wäre damit auch in einer Energiekrise, wie sie sich jetzt abzeichnet, anwendbar gewesen. Durch § 22 Absatz 2 WiSG wurde dem Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft (BAW) in Eschborn (bei Frankfurt) die Ausführung der aufgrund des Gesetzes zu erlassenden Rechtsverordnungen übertragen, soweit diese das vorsehen.

Das arabische Erdölembargo zwang im Sommer 1965 zum Erlaß des Gesetzes über Mindestvorräte an Erdölerzeugnissen[10], mit dessen Durchführung gemäß § 13 ebenfalls das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft betraut wurde. Das Gesetz verpflichtete Importeure und Hersteller von Mineralölerzeugnissen zur Vorratshaltung im Umfang eines 70–90 Tage-Bedarfs. Auf die Vorratsmenge wurden auch Lagerbestände in den Nachbarländern Frankreich, Italien, Belgien und den Niederlanden angerechnet.[11] Die Erfassung der Bestände regelte eine Erdölmeldeverordnung.[12]

Im Zuge der Notstandsgesetzgebung von 1968 wurden die Sicherstellungsgesetze für Wirtschaft, Ernährung und Verkehr novelliert und insbesondere an den damals in das Grundgesetz eingefügten Art. 80a angepaßt, der die sich in Krisenzeiten bis hin zum Spannungs- und Verteidigungsfall stufenweise erweiternde Anwendbarkeit der aufgrund dieser Gesetze erlassenen Rechtsverordnungen vorsieht.[13] Dabei wurden aus dem Wirtschafts- und Verkehrssicherstellungsgesetz die Bestimmungen über die Anwendbarkeit bei nicht außenpolitisch-militärisch motivierten Versorgungskrisen gestrichen, so daß diese Gesetze seitdem reine Verteidigungsgesetze sind, die als solche nicht mehr in Berlin gelten.

1973/74: Ölkrise und Internationale Energieagentur

Schon fünf Jahre später zeigte sich, wie unüberlegt diese Streichung gewesen war. Die Ölkrise von 1973 nötigte zum Erlaß des Energiesicherungsgesetzes[14], das die 1968 gestrichenen Vorschriften des Wirtschaftssicherstellungsgesetzes unter anderer Überschrift praktisch wieder in Kraft setzte. Aufgrund dieses Gesetzes wurden die im März 1974 wieder aufgehobene Verordnung über das Sonntagsfahrverbot[15] und eine Verordnung über das Verfahren zur Festsetzung von Entschädigungen und Härteausgleich[16] erlassen. Das überhastet und unvollkommen zustandegekommene Gesetz mußte bereits 1974 novelliert werden.[17] Unter der Überschrift »Energiesicherungsgesetz 1975« ist es nunmehr auf fünf Jahre befristet und tritt zu Ende 1979 außer Kraft. Aufgrund des Energiesicherungsgesetzes 1975 ist 1976 die Verordnung über den Nachweis des Bezugs von leichtem Heizöl ergangen.[18]

Im Herbst 1974 beschloß der Rat der OECD[19] eine Internationale Energie-Agentur zu errichten und ein Übereinkommen über das Internationale Energieprogramm abzuschließen. Dem in Paris am 18. November 1974 abgeschlossenen Übereinkommen trat die Bundesrepublik Deutschland durch Gesetz vom 30. April 1975 bei.[20] Das Energieprogramm sieht eine weltweite Kooperation zur Behebung und Vermeidung von Energiekrisen vor.

Im Sommer 1976 ergingen die Energiebewirtschaftungsbestimmungen zum Wirtschaftssicherstellungsgesetz, nämlich

- ☐ die Mineralölbewirtschaftungsverordnung und
- ☐ die Lastverteilungsverordnungen für Elektrizität und Gas,

jeweils mit allgemeinen Verwaltungsvorschriften.[21]

Im Herbst 1977 wurde das Energiewirtschaftsgesetz von 1935 um einen neuen § 14[22] ergänzt. Er ermächtigt den Bundeswirtschaftsminister zum Erlaß einer Rechtsverordnung, mit der die Energieversorgungsunternehmen verpflichtet werden können, Betriebsstoffe in einer Menge zu bevorraten, mit der die Strom- bzw. Gaserzeugung über 30 Tage betrieben werden kann.

Im Juli 1978 schließlich wurde das Mineralölbevorratungsgesetz durch das Erdölbevorratungsgesetz ersetzt, zu dem im November eine neue Erdölmeldeverordnung erging.[23] Durch das Gesetz wurde ein Erdölbevorratungsverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Sitz in Hamburg errichtet,[24] der sich aus den Importeuren von Erdöl und den Herstellern von Erdölprodukten zusammensetzt und anstelle des bis dahin zuständigen Bundesamtes für gewerbliche Wirtschaft die Bevorratung in eigener, allerdings in öffentlich-rechtliche Form gekleideter Regie der deutschen Mineralölwirtschaft zentral regelt.

	Rechtsvorschriften zur	
	verteidigungsbedingten Sicherstellung	friedensmäßigen Sicherung
	der Energieversorgung	
	Wirtschaftssicherstellungsgesetz mit	—
Mineralöl	Mineralbewirtschaftungsverordnung (MinÖlBewV) mit MinÖlBewVwv	Erdölbevorratungsgesetz Gesetz zur Sicherung der Energieversorgung bei Gefährdung oder Störung der Einfuhren von Mineralöl oder Erdgas (Energiesicherungsgesetz – EnSG 1975)
Gas	Gaslastverteilungsverordnung (GasLastV) mit Gas LastVwv	
Elektrizität	Elektrizitätslastverteilungsverordnung (EltLastV) mit EltLastVwv	§ 14 des Gesetzes zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz) in der Fassung des Gesetzes vom 19. 12. 1977

Heutige Rechtslage

Wie die Übersicht über die Rechtsgrundlagen zeigt, ist zwischen Vorschriften

- ☐ zur friedensmäßigen Sicherung und
- ☐ zur verteidigungsbedingten Sicherstellung

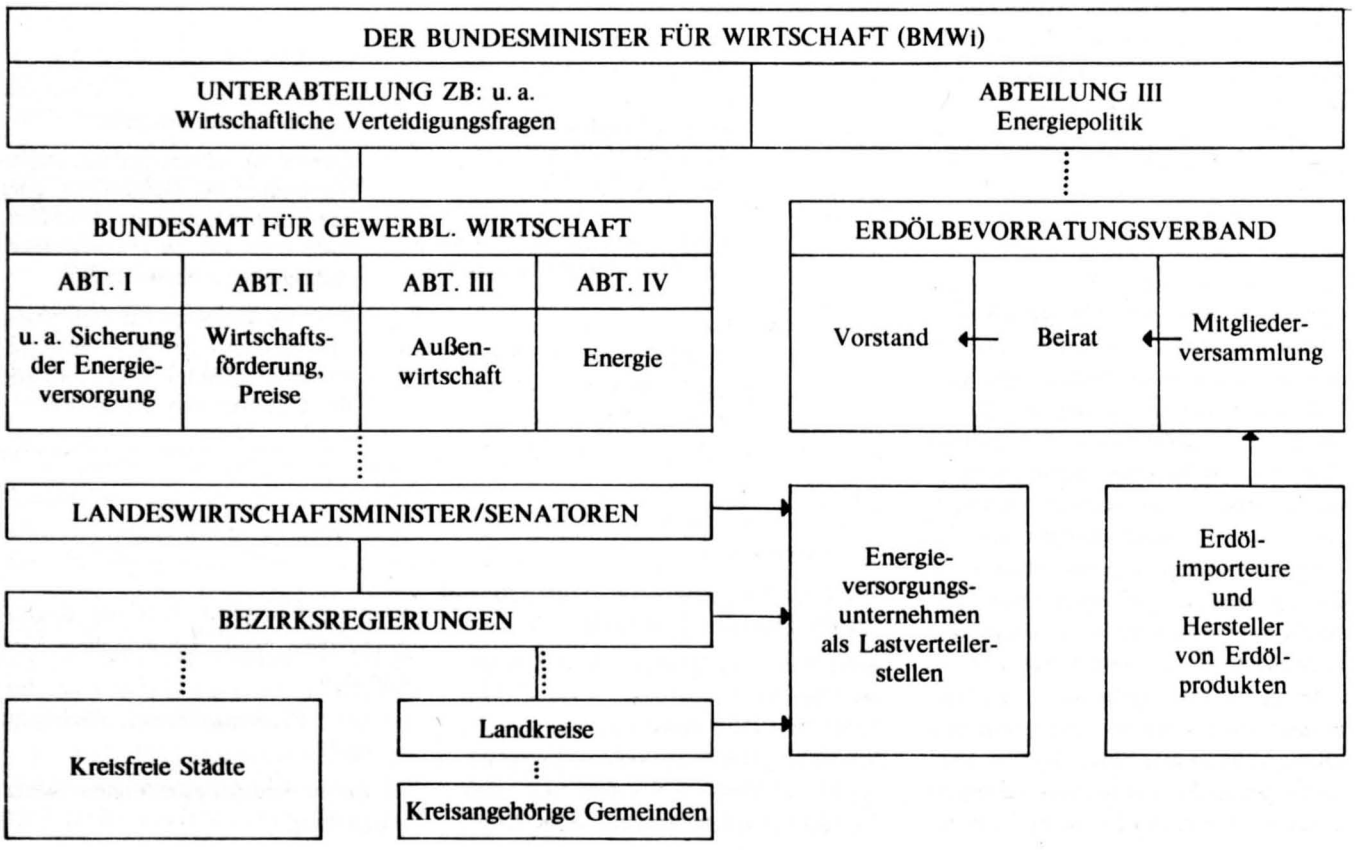
der Energieversorgung zu unterscheiden. Die dem ersten Zweck dienenden Rechtsgrundlagen sind aufgrund der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis des Bundes gemäß Art. 74 Nr. 11 GG ergangen, schon im Frieden anwendbar und werden, soweit sie nicht von zentralen Stellen wie dem Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft oder dem Erdölbevorratungsverband praktiziert werden, von den Ländern einschließlich des Kommunalbereichs gemäß Art. 83 GG als eigene Angelegenheit ausgeführt. Dagegen sind die der verteidigungsbedingten Sicherstellung dienenden Rechtsgrundlagen aufgrund der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis des Bundes »für die Verteidigung einschließlich des Schutztes der Zivilbevölkerung« gemäß Art. 73 Nr. 1 GG erlassen, werden mit Ausnahme der Vorbereitungsbestimmungen erst im Alarm-, Spannungs- und Verteidigungsfall – den man zusammenfassend auch Bewirtschaftungsfall nennt – anwendbar und dann von den Landes- und Kommunalbehörden im Auftrage und nach Weisung des Bundes ausgeführt (Art. 85 GG).

Ähnlich wie im Bereich des Katastrophenschutzes zwischen Vorsorge- und Abwehrmaßnahmen unterschieden wird, kann man auch die der Energieversorgung dienenden Gesetze in Vorsorge- und Abwehrgesetze einteilen. Dabei dienen der Vorsorge für Versorgungskrisen durch Bevorratung schon in Zeiten einer normalen Energieversorgung das Erdölbevorratungsgesetz für Erdöl und § 14 des Energiewirtschaftsgesetzes für Elektrizität und Gas. Die beiden übrigen Gesetze dienen der Abwehr oder Beseitigung von Folgen bereits eingetretener Krisen auf dem Gebiet der Energieversorgung durch Bewirtschaftung, und zwar

- ☐ das Energiesicherungsgesetz bei nicht außenpolitisch-militärisch motivierten Versorgungskrisen für Mineralöl und Erdgas und
- ☐ das Wirtschaftssicherstellungsgesetz mit seinen einschlägigen Durchführungsbestimmungen in politisch-militärischen Krisen bis hin zum Spannungs- und Verteidigungsfall für Mineralöl, Elektrizität und Gas.

Eine weitere Unterscheidung ergibt sich aus der physikalischen Beschaffenheit der Energieträger, was sich vor allem im technisch-organisatorischen Bereich in der Art der Bewirtschaftungsmaßnahmen auswirkt:

- ☐ Mineralöl läßt sich bevorraten und rationieren. Die Empfangsberechtigung kann durch Bezugscheine nachgewiesen werden, wie sie aufgrund der Mineralölbewirtschaftungsverordnung und des Energiesicherungsgesetzes ausgegeben werden können.
- ☐ Strom und Gas lassen sich nicht im gleichen Sinne rationieren. Sie können nur im Wege der Lastverteilung nach bestimmten Prioritäten von den Energieversorgungsunternehmen erzeugt, weitergeleitet und verteilt werden, wie dies auch in



normalen Zeiten bei Versorgungsengpässen geschieht. Dieser Methode bedienen sich die Lastverteilungsverordnungen für Strom und Gas, die das Bundesgebiet in Lastverteilungsgebiete eingeteilt haben.

Einschlägige Dienststellen

Oberste Behörde zur Sicherung und Sicherstellung der Energieversorgung ist der *Bundesminister für Wirtschaft*. Er verfügt über eine besondere Abteilung III für Energiepolitik, die auch für die Sicherung der Energieversorgung zuständig ist, d. h. bei der Ausführung des Erdölbevorratungsgesetzes und des Energiesicherungsgesetzes mitwirkt und die zur Ausführung dieser Gesetze erforderlichen Rechtsverordnungen erarbeitet. Für wirtschaftliche Verteidigungsfragen ist dagegen die Unterabteilung ZB der Zentralabteilung kompetent. Ihr obliegt die Ausführung des Wirtschaftssicherstellungsgesetzes und der Erlaß seiner Durchführungsbestimmungen. Natürlich arbeiten beide Organisationseinheiten eng zusammen, weil es sich weithin um dieselbe sachliche Materie handelt. Der Bundeswirtschaftsminister führt gemäß § 23 ErdölBevG die Rechtsaufsicht über den Erdölbevorratungsverband.

Als Körperschaft des öffentlichen Rechts ist der *Erdölbevorratungsverband* mitgliedschaftlich organisiert. Seine Mitglieder, die Importeure von Erdöl und Hersteller von Erdölerzeugnissen, bilden die Mitgliederversammlung. Der Beirat besteht aus neun Mitgliedern, von denen sechs die Mitgliederversammlung wählt, während drei als Vertreter der Bundesminister für Wirtschaft und der Finanzen sowie des Bundesrates entsandt werden. Der Beirat bestellt und überwacht den zweiköpfigen Vorstand. Aufgabe des Erdölbevorratungsverbandes ist gemäß § 1 ErdölBevG die Bevorratung von Erdöl, Erdölerzeugnissen und -halbfertigprodukten zur Sicherung der Energieversorgung.

Das *Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft* ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministers für Wirtschaft. Es verfügt ähnlich wie das Ministerium über eine besondere Energieabteilung und eine Abteilung für Energiesicherung, die für die Ausführung des Energiesicherungsgesetzes und der auf Grund des Wirtschaftssicherstellungsgesetzes erlassenen Verordnungen zur Sicherstellung der Energieversorgung zuständig sind. Als friedensmäßige Vorsorge stellt das Bundesamt Regionale Versorgungsbilanzen auch auf dem Gebiet der Energieversorgung auf, die im Krisenfall eine Übersicht darüber geben, wo ein regionaler Versorgungsausgleich möglich ist.

Auf Landes-, Bezirks- und Kreisebene sind

- ☐ die Wirtschaftsminister und -senatoren der Länder,
- ☐ in den sechs großen Flächenländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz die Bezirksregierungen mit ihren Wirtschaftsabteilungen und
- ☐ die Verwaltungen der Landkreise und kreisfreien Städte

in die Ausführung des Energiesicherungsgesetzes und des Wirtschaftssicherstellungsgesetzes eingeschaltet.

Während sich diese Beteiligung in Zeiten einer normalen Energieversorgung auf personelle, organisatorische und materielle Vorbereitungen nach § 11 WiSG und § 9 EnSG beschränkt, werden sich die Behörden im Bewirtschaftungsfall als die eigentlichen Bewirtschaftungsbehörden betätigen müssen. Sie werden zu diesem Zweck besondere Wirtschaftsämter einrichten, die Mineralölbewirtschaftung betreiben und als Lastverteiler für Elektrizität und Gas den Energieversorgungsunternehmen als Lastverteilerstellen und den Verbrauchern Weisungen erteilen können.

Bei der Ausgabe von Versorgungskarten und Bezugscheinen wirken schließlich auch noch die kreisangehörigen Gemeinden in der Bewirtschaftung mit.

* * *

Ob nun aber der »Gesetzesknüppel«, von dem Bundeskanzler Schmidt nicht viel hält, aus dem energiepolitischen Arsenal geholt und gefechtsklar gemacht werden muß, um durch den Erlaß von Bewirtschaftungsverordnungen die vorgenannten Energieversorgungsbehörden einschließlich der Zollverwaltung[25] zum Arbeiten und damit die Verbraucher zum zwangsweisen Sparen zu bringen, oder ob das »freiwillige« Energiesparen unter dem Druck steil steigender Ölpreise ausreicht, um der Krise Herr zu werden, bleibt erst einmal abzuwarten.

Sicher erscheint dagegen, daß das Energiesicherungsgesetz novelliert, zumindest aber seine Geltungsdauer über Sylvester 1979 hinaus verlängert werden wird, um ein erträgliches neues Jahr zu sichern.

Anmerkungen:

1 Vgl. die Verordnungen über die Sicherstellung von Fleischvorräten v. 25.1.1915, RGBl. S. 45, und von Kriegsbedarf v. 24.6.1915, RGBl. S. 357.
2 Vgl. dazu den Aufsatz des Verfassers, Zehn Jahre materielle Sicherstellungsgesetze, in ZIVILVERTEIDIGUNG IV/1975.
3 RGBl. 1917, S. 60, 167, 193, 543, 743, 879, 963; 1919, S. 327, 342; 1920, S. 10, 1077, 2164, 2165.
4 RGBl. 1935 I S. 1451.
5 RGBl. I 1939, S. 1431, 1607, 1856; 1941, S. 467, 678, 680; 1943, S. 365; 1944, S. 75.
6 WiGBl. 1948, S. 3, Das Gesetz galt bis 1951.
7 Gesetz über Notmaßnahmen auf dem Gebiet der Elektrizitäts- und Gasversorgung vom 10.6.1949, WiGBl. S. 87, mehrfach verlängert, zuletzt am 23.4.1955, BGBl. I S. 181, bis 30.6.1956.
8 BGBl. I 1951, S. 163, 299; 1952, S. 227; 1953, S. 69; 1956, S. 1070; 1959, S. 785; 1962, S. 425; 1963, S. 165; 1964, S. 411.
9 v. 24.8.1965, BGBl. I S. 920, 927, 938, 1225, ber. 1817.
10 MinÖlBevG v. 9.9.1965, BGBl. I S. 1217.
11 Vgl. die RVOen im BGBl. I 1966, S. 630; 1969, S. 2034; 1971, S. 180; 1972, S. 180.
12 v. 11.1.1966, BGBl. I S. 63, abgelöst d. Vo.v. 29.10.1975, BGBl. I S. 2703.
13 Änderungsgesetze BGBl. 1968, I S. 780–784; Neubekanntmachungen BGBl. 1968 I S. 1069–1082.
14 EnSG v. 9.11.1973, BGBl. I S. 1585.
15 v. 19.11.1973, BGBl. I S. 1676, außer Kraft am 15.3.1974 gem. Vo. v. 12.3.1974, BGBl. I S. 682.
16 v. 16.9.1974, BGBl. I S. 2330.
17 Neufassung v. 20.12.1974, BGBl. I S. 3681.
18 v. 13.9.1976, BGBl. I S. 2797.
19 Organization for Economic Cooperation and Development, der die EG-Staaten sowie USA, Kanada, Japan, Österreich, Schweden, Schweiz, Spanien, Türkei, Neuseeland angehören.
20 BGBl. 1975 II S. 701, in Kraft seit 19.1.1976 gem. Bek. v. 5.2.1976, BGBl. II S. 333.
21 BGBl. 1976 I S. 1829–1849; Beilage 22/76 zum BAnz. Nr. 148 v. 10.8.1976.
22 § 14 EnWiG eingefügt d. Art. 3 d. G. v. 19. 12. 1977, BGBl. I S. 2750 (2753).
23 ErdÖlBevG. v. 25. 7. 1979, BGBl. I S. 1073; ErdÖlMeldeV v. 27.11.1978, BGBl. I S. 1840.
24 Satzung v. 6.9.1978, BAnz. Nr. 190/78 v. 7.10.1978.
25 Nach § 4 Abs. 4 EnSG ist die Zollverwaltung für die Bewirtschaftung von leichtem Heizöl zuständig.

SALT II: ein Abkommen von historischer Bedeutung

von Helmut Berndt

In Wien ist Mitte Juni von dem amerikanischen Präsidenten und dem sowjetischen Staats- und Parteichef Breschnew der SALT-II-Vertrag unterschrieben worden. Er sieht für beide Großmächte Begrenzungen auf dem Gebiet strategischer Waffen vor. Der Unterzeichnung des Dokuments sind fast sieben Jahre intensiver Verhandlungen vorausgegangen. Das Dokument gilt als Markstein auf dem Gebiet der internationalen Rüstungskontrolle und hat historische Bedeutung. Noch aber ist offen, ob der amerikanische Senat den Vertrag ratifizieren wird, zumal eine Zweidrittel-Mehrheit erforderlich ist. – Nachstehend in Kursivschrift die wichtigsten Punkte des Abkommens. (Der daran anschließende Text kommentiert jeweils die vorhergehenden Passagen).

Das SALT-II-Abkommen besteht aus drei wesentlichen Teilen: einem Vertrag, der bis Ende 1985 Gültigkeit hat; einem Protokoll, das am 31. Dezember 1981 ausläuft; einer Grundsatzerklärung und grundlegenden Richtlinien für Folgeverhandlungen. Darüber hinaus schließt SALT II eine Verpflichtung der UdSSR für ihren Bomber vom Typ Backfire ein; ein Memorandum, das die Zahlen der strategischen Waffen ausweist, die beide Länder dislozierd haben, und schließlich Auslegungen verschiedener Fachbegriffe. Der eigentliche Vertrag zerfällt in drei große Kategorien: quantitative und qualitative Begrenzungen sowie Maßnahmen zur Überprüfung (Verifizierung).

I. Quantitative Begrenzungen

Es gibt nach dem Vertragswerk für jedes Land eine Höchstgrenze für strategische Trägerwaffen bezogen auf landgestützte Interkontinentalwaffen (ICBM), unterseebootgestützte ballistische Raketen (SLBM), schwere Bomber, die keine Marschflugkörper (Cruise Missile) an Bord haben, und Luft-Boden-Raketen (ASBM) mit Reichweiten über 600 km. Die Höchstgrenze des gesamten strategischen Potentials für jedes Land beträgt 2400 Systeme, gültig bis zum 31. Dezember 1981. Danach wird die Höchstgrenze auf 2250 gesenkt. Betroffen von dieser Reduzierung sind sowohl einfache Raketen wie auch solche mit Mehrfachsprengköpfen (MIRV).

Im Rahmen der Gesamtbegrenzung von 2250 strategischen Systemen gibt es eine Unterhöchstgrenze von 1920 für die Gesamtzahl der Abschußrampen für strategische Raketen mit MIRVs sowie schwere Bomber mit Marschflugkörpern mit Reichweiten über 600 km. Eine zusätzliche Höchstgrenze von 1200 gilt für die Gesamtzahl von Abschußrampen für Raketen mit Mehrfachsprengkörpern. Die letzte Höchstgrenze schränkt jedes Land dahingehend ein, daß es nicht mehr als 820 Abschußrampen für Interkontinentalraketen mit Mehrfachsprengkörpern dislozieren darf.

Ein »Erstschlag« wird unmöglich

Wichtig ist die Begrenzung der Gesamtzahl strategischer Systeme auf jeweils 2250. Das bedeutet, daß die Sowjetunion 270 Systeme entfernen muß, während die USA die Möglichkeit erhalten, ihre strategischen Waffen um 190 zu erhöhen. Ohne das Abkommen würde die Sowjetunion wahrscheinlich ihre Systeme beträchtlich vermehren. Schätzungen gehen dahin, daß die UdSSR bis 1985 ihre strategischen Waffen auf rund 3000 erhöhen würde. Von Bedeutung ist die Begrenzung auf 820 Rampen für Interkontinentraketen mit Mehrfachsprengköpfen, weil gerade diese Systeme ein stark destabilisierendes Element darstellen.

Ob die festgelegten Höchstgrenzen in jedem Fall auch voll ausgenutzt werden, ist offen. Denn die strategischen Waffen der einen wie der anderen Seite sind unterschiedlich in ihrer Wirkung. Die Vorteile der USA liegen bei der Zahl der Gefechtsköpfe, der Treffsicherheit und der Bekämpfung von U-Booten.

Die Sowjetunion hat die Vorteile des großen Wurfgewichts ihrer Raketen und der Megatonnen der Gefechtsköpfe. Das eine Land kann mit einer geringeren Zahl von bestimmten Systemen den gleichen Effekt erzielen wie das andere Land mit einer größeren Zahl. So haben gegenwärtig die Sowjets 2520 strategische Systeme, die USA aber nur 2060, dennoch ist Amerika mit einer geringen Zahl der Sowjetunion überlegen.

Mit den festgelegten Höchstgrenzen soll u. a. gewährleistet werden, daß keine Seite die andere in eine Lage versetzt, einen »Erstschlag« zu führen. D. h. kein Vertragspartner kann den anderen mit einem einzigen Angriff total ausschalten. Jedes Land hat vielmehr die Möglichkeit, auch im Fall einer Überraschung dem Gegner noch schwerste Zerstörungen zuzufügen.

Außer der Abschreckung geht es um die Gleichwertigkeit. Lange Zeit hindurch waren die USA durch ihre atomare Überlegenheit führend. Dann holte die UdSSR auf. Jetzt wird die Gleichwertigkeit durch das gleiche Zahlenverhältnis vertraglich festgeschrieben.

Gleichwertigkeit auf strategischem Gebiet erscheint als ein vernünftiges Ziel. Würde eine Macht dagegen die Überlegenheit anstreben wollen, so wäre die andere gezwungen, darauf rüstungsmäßig zu reagieren. Dabei entstünde ein Rüstungswettlauf, der die Volkswirtschaften ruinieren würde.

II.
Qualitative Begrenzungen

Die Zahl der Gefechtsköpfe bei den derzeit existierenden Typen von Interkontinentalraketen wird auf dem gegenwärtigen Stand eingefroren. Die unterseebootgestützten ballistischen Raketen werden auf nicht mehr als 14 Gefechtsköpfe begrenzt, die maximale Zahl, die bisher von beiden Seiten erprobt worden ist. Das Wurfgewicht und das Gesamtgewicht von leichten Interkontinentalraketen, unterseebootgestützten ballistischen Raketen und Luft-Boden-Raketen darf das der sowjetischen SS-19 nicht überschreiten. Ähnliche Begrenzungen gelten für die Erhöhung des Wurfgewichts und des Startgewichts schwerer Interkontinentalraketen über das der sowjetischen SS-18 hinaus.

Jede Seite darf für die Dauer des Vertrags nur einen neuen Typ von Interkontinentalraketen erproben und dislozieren. Der erlaubte Typ von Interkontinantalrakete muß eine leichte Interkontinentalrakete sein (d. h. ihr Wurfgewicht darf das der SS-19 nicht überschreiten), und die Rakete darf nicht mehr als zehn Gefechtsköpfe tragen. Die durchschnittliche Zahl von Marschflugkörpern mit großer Reichweite (d. h. über 600 km), die an Bord von für solche Flugkörper ausgestatteten Flugzeuge dislozíert werden können, darf nicht größer sein als 28. Die Höchstzahl von Marschflugkörpern mit großer Reichweite, die an Bord von vorhandenen schweren Bombern dislozíert werden können, ist auf 20 begrenzt. Jedes Flugzeug, das mit Marschflugkörpern großer Reichweite ausgerüstet ist, wird als schwerer Bomber gezählt und entsprechend registriert.

Weg frei für eine neue Rakete

Mit diesen qualitativen Festlegungen können verschiedene Entwicklungen nicht weiterverfolgt werden. Die Waffentechnologie wird auf einigen Gebieten gedrosselt. So wird die MIRV-Technik (mehrere Gefechtsköpfe für verschiedene Ziele auf einer einzigen Rakete) eingeschränkt. Die Qualität der Raketen wird festgelegt. Mit diesen Einschränkungen verliert der sowjetische Vorteil auf dem Gebiet des Wurfgewichts an Bedeutung. Denn ohne diese Begrenzung könnten die Sowjets ihre großen Raketen mit 20 oder sogar 40 Gefechtsköpfen ausrüsten.

Entscheidend ist der Passus, daß ein neuer Typ von Interkontinentalraketen erprobt werden darf. Damit ist die Entwicklung für eine ganz neue Rakete freigegeben. Daran arbeiten beide Seiten seit langem.

Für die USA ist die neue Rakete zwingend. Denn Mitte der 80er Jahre setzen die Sowjets ihre neuen Systeme ein, die eine größere Zerstörungskraft haben als die gegenwärtigen. Sie tragen mehrere Sprengköpfe, ihre Zielgenauigkeit ist beachtlich. Durch diese Verbesserung sowjetischer Raketen werden die amerikanischen Systeme vom Typ Minuteman III ernsthaft gefährdet.

Inzwischen hat sich Präsident Carter für eines der möglichen Systeme der neuen Rakete, MX genannt, entschieden. Es sollen 200 Raketen hergestellt werden, die in 24–32 km langen Tunneln hin- und herbewegt werden, so daß die Sowjets nicht in der Lage sind, die Raketen zu orten. Zweimal jährlich sollen die relativ dünnen Verschalungen der Tunneldecke aufgeschoben werden, damit sowjetische Satelliten feststellen können, daß die vereinbarte Zahl der Interkontinentalraketen nicht überschritten wurde. Bei der Rakete MX geht es, abgesehen von ihrer verbesserten Technologie vor allem darum, die Rakete sowohl dem Zugriff des Gegners zu entziehen als ihm auch die Möglichkeit der Verifizierung zu geben.

Die verschiedenen qualitativen Begrenzungen bringen für jede Seite gewisse Vorteile. Die Vertragspartner wissen, welche Entwicklungen nicht mehr fortgeführt werden brauchen, weil die andere Seite sie ebenfalls nicht verfolgt. Damit werden Geldmittel eingespart. Ein Teil der Summen wird für die Entwicklung der neuen Rakete benutzt. Insgesamt werden aber keine Einsparungen gegenüber den Vorjahren gemacht, vielmehr werden die Aufwendungen auf nuklear-strategischem Gebiet sogar noch erhöht, was nach dem Vertrag zulässig ist. Die Kosten für die MX belaufen sich nach vorläufigen Schätzungen für zehn Jahre auf 70 Milliarden DM. Ohne Vertrag würden die Ausgaben für strategische Waffen aber nach Washingtoner Angaben noch weit höher liegen.

III.
Verifizierungsmaßnahmen

Das Abkommen verbietet jede Tätigkeit, die die Überprüfung der Einhaltung der Bestimmungen behindern würde. Jede telemetrische Chiffrierung (Verschlüsselung von Testdaten), die die Verifizierung behindert, ist verboten. Das Abkommen untersagt weiter die Einmi-

schung eines Landes in die Nachrichten-Sammlungs-Systeme des anderen Landes. Diese Systeme werden im Vertrag »Nationale Technische Mittel« (NTM) genannt und sind die Grundlagen der Verifizierung. Zu den NTM gehören Satelliten, bodengestützte Systeme, die Raketenversuche beobachten, Antennen, die telemetrische Daten sammeln, sowie luftgestützte Systeme, einschließlich optischer Systeme und anderer Sensoren.

Da es schwierig ist, zwischen Raketen mit Mehrfachsprengköpfen und solchen ohne Mehrfachsprengköpfen zu unterscheiden, wenn sie dislozierd sind, legt das Abkommen Regeln für die Zählung von Mehrfachsprengköpfen fest. Alle Raketen, die mit Mehrfachsprengköpfen erprobt worden sind, werden zur Kategorie der MIRV gezählt, selbst wenn sie nur mit einem einzigen Sprengkopf ausgestattet sind. Gleiches gilt für Abschußrampen. Da die sowjetische Interkontinentalrakete SS-16 gewisse Ähnlichkeiten mit der mobilen Mittelstreckenrakete SS-20 hat, hat die Sowjetunion einem generellen Verbot der Dislozierung und Produktion der SS-16 zugestimmt.

Beide Länder sind durch den Vertrag gezwungen, die andere Seite im voraus von Probestarts von Interkontinentalraketen zu unterrichten. Beide Länder werden Zahlen ihrer eigenen strategischen Offensivstreitkräfte als Teil einer Datengrundlage zur Verfügung stellen.

Nicht Vertrauen, sondern Kontrolle

Die Verifizierungsmaßnahmen sind ein Schlüsselelement des Vertrages. Denn auf beiden Seiten besteht beträchtliches Mißtrauen, zumal es keine Kommissionen geben wird, die an Ort und Stelle die Einhaltung des Abkommens überprüfen. Der Vertrag ist auch nicht auf Vertrauen gegründet, wie verschiedentlich betont wurde, sondern auf die Fähigkeiten jeder Seite, die andere zu kontrollieren. Beide Seiten haben seit Jahren präzise Methoden der Überwachung entwickelt; in den USA bestehen sie seit über 20 Jahren. Foto-Satelliten fangen jede Einzelheit einer stationierten Rakete ein. Feste Beobachtungsstationen und Frühwarnflugzeuge vom Typ AWACS bringen weiteres wichtiges Material. Allerdings sind auf amerikanischer Seite die Stationen im Iran ausgefallen. Sie waren wegen ihrer geographischen Lage von hoher Bedeutung. Es wird einige Zeit dauern, bis diese Lücke mit anderen Mitteln geschlossen werden kann. Um so wichtiger sind jetzt die Stationen in der Türkei am Schwarzen Meer. Darum war es ziemlich selbstverständlich, daß die westliche Finanzhilfe-Aktion für Ankara ein Erfolg wurde. Zusätzlich zu den festen Bodenstationen werden von der Türkei aus U-2-Beobachtungsflugzeuge die Sowjetunion kontrollieren.

Mit Hilfe dieser und verschiedener anderer Überwachungssysteme kann jeder Raketenflug, zumal er vorher angemeldet werden muß, kontrolliert werden. Da die Verschlüsselung der Testdaten untersagt ist, wird für jede Seite ersichtlich, um welche Raketen es sich bei den Übungsflügen handelt und welchen Zwecken die Erprobungen dienen. Unmöglich ist es, eine neue, durch SALT II verbotene Rakete einzuführen. Denn vor jeder Produktion und Dislozierung sind mindestens 20 Testflüge erforderlich. Sie würden mit Hilfe der Beobachtungsmittel sofort erkannt.

Nicht einfach ist die Überprüfung einer Rakete, ob sie mit einem oder mehreren Sprengköpfen bestückt ist. Bei den Verhandlungen schien es zwischenzeitlich, daß die Parteien sich hier festlaufen könnten. Schließlich einigte man sich darauf, daß alle Rampen, von denen MIRVs abgeschossen worden sind, und alle Raketen, die Mehrfachsprengköpfe getragen haben, automatisch unter die Kategorie der Mehrfachsprengköpfe fallen.

Trotz aller ausgeklügelter Kontrollbestimmungen dürfte es während der Laufzeit des Vertrages zu Unklarheiten kommen. In solchem Fall wird die amerikanisch-sowjetische ständige beratende Kommission (SSC) eingeschaltet. Sie hat bereits bei SALT I eine Rolle gespielt wie auch bei den Vorbereitungen für SALT II.

Falls SALT II im Herbst vom US-Senat nicht ratifiziert werden sollte, dann nicht zuletzt darum, weil es nach Auffassung einiger Senatoren im Überwachungssystem immer noch einige Lücken gibt.

IV.
Das Protokoll zu SALT II

Das Protokoll zu SALT II tritt zusammen mit dem Vertrag in Kraft. Es läuft jedoch bereits am 31. Dezember 1981 aus. Es sieht bestimmte zeitliche Begrenzungen vor für Systeme, bei denen keine langfristige Lösung gefunden werden konnte. So ist die Dislozierung mobiler Abschußrampen für Interkontinentalraketen und die Flugerprobung von diesen Abschußrampen verboten. Entwicklung und Erprobung der Abschußrampen allein sind gestattet. Flugerprobung und Dislozierung von Luft-Boden-Raketen mit Reichweiten von über 600 km sind verboten. Die Dislozierung von bodengestützten und seegestützten Marschflugkörpern ist auf solche begrenzt, die eine Reichweite von nicht mehr als 600 km haben.

Marschflugkörper im Mittelpunkt

Trotz der langjährigen Verhandlungen war es nicht möglich, bei bestimmten wichtigen Fragen eine Übereinstimmung zu erreichen. Um aber der Öffentlichkeit gegenüber nachweisen zu können, daß dennoch »weitgehende Einigung« erreicht werden konnte, wurden Begrenzungen auf Zeit vorgenommen. Sie laufen in 2 1/2 Jahren wieder aus.

Diese Beschränkungen beziehen sich einmal auf bewegliche Abschußrampen für Interkontinentalraketen, die bei den laufenden Entwicklungen eine außerordentliche Rolle spielen. Keiner der Partner will auf diese mobilen Rampen verzichten. Da Entwicklung und Erprobung der Rampen nicht untersagt sind und die Einschränkungen bald wieder aufgehoben werden, haben diese Begrenzungen keine übermäßige Bedeutung.

Interessant sind die Einschränkungen für die sogenannten Marschflugkörper (Cruise Missile). Diese Systeme, die in

den USA bereits vor Jahren entwickelt worden sind, gehören zu den wirkungsvollsten Waffen. Sie treffen Punktziele über größte Entfernungen mit Hilfe einer Präzisionssteuerung nach dem Prinzip des Geländevergleichs.

Gegenwärtig wird daran gearbeitet, die Reichweite der Marschflugkörper zu vergrößern, was nach dem Vertrag nicht verboten ist. Künftige Cruise Missile wären in der Lage, auch die Sowjetunion zu erreichen. D. h. die Cruise Missile könnten eine Antwort auf die sogenannten Grauzonenwaffen der UdSSR werden. (Raketen SS-20 und Bomber Backfire). Eine Dislozierung dieser Marschflugkörper mit einer Reichweite von mehr als 600 km könnte aber erst 1982 erfolgen. Bis dahin ist Spielraum gegeben, um in Verhandlungen eventuell zu anderen Lösungen zu gelangen.

V.
Backfire-Bomber

In einem Sonderzusatz verpflichtet sich die Sowjetunion, die Produktion ihres Backfire-Bombers nicht über die derzeitige Rate hinaus zu erhöhen und die Verbesserung der Kapazität des Flugzeuges zu begrenzen. Des weiteren erklärt die Sowjetunion, nicht mehr als 30 Backfire-Bomber pro Jahr herzustellen. Die USA ihrerseits betrachten die von der UdSSR übernommenen Verpflichtungen für diesen Bomber als wesentlich für den Gesamtvertrag. Sie haben die gleiche rechtliche Verbindlichkeit wie das übrige Abkommen. Würde die Sowjetunion die eingegangenen Verpflichtungen über dieses Flugzeug verletzen, könnten die USA vom gesamten Vertrag zurücktreten.

Ein Aktionsradius von 6000 km

Daß der sowjetische Bomber Backfire in einem Sonderpassus bei SALT II angesprochen wird, bezeugt, wie hoch die USA dieses Flugzeug einschätzen. Tatsächlich stellt der Fernbomber eine Spitzenleistung sowjetischer Technologie dar. Es ist eine Schwenkflügelmaschine, die 1975 zur Ablösung älterer Modelle eingeführt worden ist. Die Maschine hat zwei Triebwerke von hoher Leistung. Hauptwaffe sind zwei atomare Raketen. Der Aktionsradius des Bombers beträgt im günstigsten Fall 6000 km, im Tiefflug sind es 2500 km.

Über den Backfire ist es zu schwierigen Verhandlungen gekommen. Immer ging es um die Bewertung des Fernbombers. Die Sowjets betonten, es handele sich um eine taktische Version, die USA waren dagegen der Auffassung, daß der Backfire ein strategisches Flugzeug ist. Als Kriterium haben die Amerikaner darauf verwiesen, daß die Maschine die USA erreichen könne, vor allem, wenn sie in der Luft nachgetankt wird. Bei den Diskussionen über das Flugzeug hat auch die Frage eine Rolle gespielt, den Fernbomber so in der UdSSR zu stationieren, daß er kaum in der Lage ist, die USA zu erreichen.

Schließlich hat man sich darauf geeinigt, den Backfire nicht als strategische Waffe einzustufen. Da die USA aber das Flugzeug als eine gefährliche Waffe werten, haben sie darauf gedrungen, daß die Produktion begrenzt wird.

VI.
Gemeinsame Grundsatzerklärung

In der gemeinsamen Grundsatzerklärung bringen beide Staaten zum Ausdruck, daß SALT II ein Teil der Rüstungskontrollverhandlungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion ist und daß diese Verhandlungen fortgesetzt werden sollen. Es werden Richtlinien für die künftigen Konferenzen festgelegt, in denen zum Ausdruck kommt, daß beide Seiten darin übereinstimmen, an einer weiteren quantitativen wie qualitativen Begrenzung ihrer strategischen Streitkräfte zu arbeiten. Beide Regierungen wollen versuchen, die im Protokoll zum Vertrag aufgeführten Probleme zu lösen. Außerdem wird ausdrücklich festgestellt, daß jede Seite in den angestrebten SALT III-Verhandlungen jedes gewünschte Thema anschneiden kann.

Die eurostrategischen Systeme

Die SALT-Verhandlungen sind also keineswegs abgeschlossen, die entscheidenden Konferenzen stehen vielmehr erst bevor. Die kommenden Verhandlungen sollen aber nicht nur – wie bei SALT II – Fragen behandeln, die nur die beiden Großmächte angehen, sondern auch Themen, die Europa betreffen. Im Vordergrund stehen hierbei die eurostrategischen Waffen (Grauzonenwaffen), sowjetische Systeme, die hauptsächlich auf Europa gerichtet sind. Es geht hierbei vor allem um die mobilen sowjetischen Mittelstreckenraketen vom Typ SS-20. Mit diesen Waffen ist es den Sowjets erstmals möglich, alle westeuropäischen Länder mit atomaren Mehrfachsprengköpfen (MIRV) zu erreichen. Die Waffen sind bei SALT II nicht behandelt worden, weil Amerika außerhalb der Reichweite dieser Mittelstreckenraketen liegt. Für Europa ist die Situation durch diese Waffen außerordentlich ernst gewo den, weil das militärische Gleichgewicht sich zugunsten der Sowjets verändert.

Bei SALT III sollen nun auch Europas strategische Probleme erörtert werden. Die Sowjetunion hat sich schon bereiterklärt, in Gespräche über die Grauzonenwaffen einzutreten. Offen ist, wer bei SALT III Gesprächspartner sein wird. Die Bundesrepublik, die von den Waffen besonders betroffen ist, Großbritannien und Frankreich, die eigene atomare Waffen haben, gelten neben den beiden Großmächten als mögliche Partner. SALT III dürfte jedenfalls ebenso hartnäckig verlaufen wie SALT II.

Wichtig ist, daß der Westen bei diesen Verhandlungen nicht mit leeren Händen dasteht. Darum ist die NATO willens, ihrerseits eurostrategische Waffen in Europa zu installieren, die auch die Sowjetunion erreichen können. Die letzte Außenministerkonferenz der Allianz in Den Haag hat bereits hierüber Übereinstimmung erzielt. Auf der Winterkonferenz der NATO dürften die erforderlichen Entschlüsse hierzu fallen. Das westliche Endziel sind allerdings nicht eigene eurostrategische Waffen. Vielmehr soll mit diesen Systemen in der Hand versucht werden, die SALT-III-Verhandlungen erfolgreich zu gestalten. Jedenfalls wird das strategische Ungleichgewicht für Europa nicht hingenommen.

Thema Gesamtverteidigung im Bundestag

Wer nennt Roß und Reiter?

Rüdiger Moniac

Dies sind Zitate aus der Debatte des Bundestages am 27. Juni 1979 über Fragen der Gesamtverteidigung. Aus ihnen wird bereits klar: Alle Parteien, nicht zuletzt der Bundesinnenminister, sind für ihren Ausbau. Jedenfalls sagen sie es. Was möglicherweise von den Versprechungen der Regierung zu halten ist, faßte der CDU-Abgeordnete Paul Gerlach in den bitteren Satz: »Die Botschaft hör' ich wohl, allein mir fehlt der Glaube.«

Daß es im Juni zu dieser rund zweistündigen Parlamentsdebatte über Probleme der Gesamtverteidigung gekommen ist, lag an einer Initiative der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Sie hatte bereits im November 1978 in einem dem Bundestag vorgelegten Antrag eine Reihe von Forderungen an die Bundesregierung erhoben (siehe Kasten auf Seite 29). Die Hoffnung, der Antrag würde auf die einhellige Zustimmung bei allen Fraktionen stoßen, blieb unerfüllt. Nun findet er, wenn auch kein unrühmliches, so doch ein stilles Ende. Er wurde zur Beratung an die zuständigen Ausschüsse des Parlaments überwiesen. Beschlüsse, so steht zu befürchten, sind nicht zu erwarten.

Dieses Urteil dürfte manchem als zu hart und unfair erscheinen, insbesondere Anhängern der Regierungsparteien SPD und FDP. Sie können immerhin darauf verweisen, daß Bundesinnenminister Gerhart Baum ein unmißverständliches Wort zur Gesamtverteidigung sprach. Er sagte fast einem Bekenntnis gleich: »Gesamtverteidigung ist für uns eine Selbstverständlichkeit. Sie ist keine Frage und ist nie eine Frage gewesen. Wir wollen den Frieden wahren und die Freiheit schützen. Es gilt, alles dafür zu tun, einen Krieg zu verhindern. . . Dazu gehört auch, daß der Krieg als kalkuliertes Mittel der Politik ausscheidet, daß er selbst als Kalkül der Drohung unvorstellbar wird. Deshalb muß unser Verteidigungskonzept so ausgestaltet sein, daß ein Gegner seine Ziele nicht schon durch bloße Erpressung mit einer Kriegsdrohung erreichen kann. Dazu bedarf es nicht nur militärischer Verteidigungsbemühungen, sondern eben auch entsprechender Anstrengungen auf der zivilen Seite.«

Ich kann nicht leugnen, daß das Thema Gesamtverteidigung in den letzten Jahren gegenüber der Landesverteidigung hintanstehen mußte.

Gerhart Baum
Bundesinnenminister

Gesamtverteidigung, zivile Verteidigung, ziviler Bevölkerungsschutz, Schutzraumbau: in allen diesen Fragen – es sind Fragen der Existenzsicherung unseres Volkes – treten wir seit Jahren auf der Stelle.

Alfred Dregger
CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Das Fehlen eines geschlossenen NATO-Konzepts der Zivilverteidigung ist hinlänglich bekannt.

Helmuth Möhring
SPD-Bundestagsfraktion

Die zivile Komponente der Verteidigung ist gegenüber der militärischen nach wie vor unterbelichtet.

Jürgen Möllemann
FDP-Bundestagsfraktion

Haushaltszwänge

Ein klares Wort des Ministers, gewiß. Die Tat indes sieht anders aus. Dem Haushalt 1980 der ihm unterstellten »Zivilen Verteidigung« konnte er lediglich eine magere Steigerung gegenüber dem Vorjahr von nur 0,6 Prozent verschaffen. Statt 730,7 Millionen soll sie nach dem Beschluß des Kabinetts vom 5. Juli 1979 735,0 Millionen Mark zur Verfügung haben.

Im Staatshaushalt stehen viele Wünsche in Konkurrenz zueinander. Wer wüßte das nicht. Auch Baum natürlich. Aber statt unverblümt zu erklären, er könne aus achtbaren Gründen für die zivile Verteidigung im nächsten Jahr

nicht mehr Geld erwarten als bisher, geht er zum Angriff über: Die Opposition müsse sagen, erregt sich Baum, wenn sie Forderungen in Richtung mehr Gesamtverteidigung habe, wie sie sie bezahlen wolle, wenn sie gleichzeitig auch verlange, daß der Bundeshaushalt stabilisiert und die Staatsverschuldung abgebaut werde. Das heißt, so der Minister weiter, die Opposition müsse sagen, welche Staatsausgaben sie zurücktreten lassen wolle, um die Aufgaben der Gesamtverteidigung zu finanzieren.

Bundesinnenminister Gerhart R. Baum: »Ich möchte Sie, meine Damen und Herren von der Opposition, nicht aus der Verantwortung entlassen, in Kürze, wenn wir den Haushalt 1980 beraten, Roß und Reiter zu benennen." Baum selbst, man muß sich erinnern, vermied es, die fast nicht existente Steigerung der Ausgaben für die Zivile Verteidigung anzusprechen.

Im Lichte derartiger parlamentarischer Dialoge fällt es schwer, die Versprechungen von Minister Baum zum Problemfeld Gesamtverteidigung zu akzeptieren. Immerhin sagt er:

- Zur Verteidigungsfähigkeit und Verteidigungsbereitschaft im Frieden gehört auch die zivile Verteidigung. Ohne Zivilverteidigung ist Verteidigungsfähigkeit nicht glaubwürdig. Die zivile Verteidigung ist also nicht Hemmschuh, sondern Ergänzung der Entspannungspolitik. Entspannungspolitik setzt Verteidigungsfähigkeit des Westens voraus.

- Der Bundessicherheitsrat hat nach Aufgabe und Kompetenzzuweisung die Funktion eines politischen Gesamtverteidigungsorgans, das im übrigen seine Funktion sehr wohl wahrnimmt. (Das Gegenteil hatte die CDU/CSU behauptet und konkret die Schaffung einer »Zentralstelle im Bundeskanzleramt« für die laufende Koordination der Maßnahmen der Gesamtverteidigung gefordert.)

- Die zivil-militärische Zusammenarbeit funktioniert. »Das möchte ich auch ausdrücklich für den zivilen Bereich

Im Folgenden wird der Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion auszugsweise abgedruckt, der nach der Überweisung durch das Plenum jetzt von den Ausschüssen beraten wird:

Die Bundesregierung wird aufgefordert,

1. als Voraussetzung für eine ausgewogene Gesamtverteidigung Rahmenrichtlinien zu erlassen, in denen die Organisation und Koordination der zivilmilitärischen Zusammenarbeit auf allen Verwaltungsebenen von Bund und Ländern verbindlich geregelt ist.

In diesen Rahmenrichtlinien ist der Umfang der zivilen Verteidigung festzulegen und ein Stufenplan für ihre Verwirklichung vorzusehen;

2. für die laufende Koordination der Maßnahmen der Gesamtverteidigung eine Zentralstelle im Bundeskanzleramt einzurichten;

3. die Zivilverteidigung durch die Festlegung einer verbindlichen Führungsorganisation für alle Verwaltungsebenen und die verstärkte Vorbereitung der Verwaltung auf ihre Verantwortung im Verteidigungsfall nachhaltig zu verbessern;

4. die Territorialverteidigung personell und materiell so auszustatten, daß sie sich schon im Frieden auf die ihr im Verteidigungsfall obliegenden Verbindungs-, Sicherungs-, Unterstützungs- und Versorgungsaufgaben gegenüber ihren zivilen und militärischen Ansprechpartnern auf allen Verwaltungs- und Kommandoebenen wirksam vorbereiten kann;

5. sicherzustellen, daß

- in einem Spannungs- und Verteidigungsfall auch Wehrpflichtige und Reservisten zu Dienstleistungen im Bundesgrenzschutz und in den Einrichtungen und Einheiten der Zivilverteidigung zur Verfügung stehen,

- mit Eintritt des Verteidigungsfalles die Folgeverpflichtungen des Wehrpflicht- und Zivildienstrechtes auch für die wegen ihrer Dienstleistung im Zivilschutz vom Wehr- und Zivildienst freigestellten Helfer verbindlich sind;

6. die Zivilschutz-Gesetzgebung zu vereinfachen und zu verbessern, indem das Zivilschutzgesetz und das Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes zusammengefaßt werden; dabei sind der Aufbau und die Ablauforganisation des Zivilschutzes, die Vollzugsverantwortung, die persönlichen Rechte und Pflichten der Bürger für den Ernstfall und die Zuordnung trägerschaftlicher Aufgaben an die privaten und öffentlichen Hilfsorganisationen sowie das Recht der freiwilligen Helfer im Einsatzfall verbindlich zu regeln;

7. im Schutzbaugesetz wieder Pflichten zum Schutzbau in privaten und öffentlichen Neubauten festzulegen, wobei in verstärktem Umfange staatliche Förderungsmaßnahmen durch die Bereitstellung von Zinsverbilligungsmitteln und die Gewährung von Abschreibungen vorzusehen sind;

8. ein Gesundheitssicherstellungsgesetz vorzulegen, durch das für den Verteidigungsfall die Rechtsgrundlage zur Dekkung des personellen Bedarfs im öffentlichen und privaten Gesundheitswesen an Angehörigen der Heil-, Pflege- und Heilhilfsberufe gegeben und die organisatorische Basis für ein von den Streitkräften und der Zivilbevölkerung gemeinsam zu nutzendes stationäres Sanitätswesen geschaffen wird;

9. verstärkt darauf hinzuwirken, daß der Vollzug der Gesetze zur Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung, der Streitkräfte und der sonstigen öffentlichen Bedarfsträger mit Gütern und Dienstleistungen durch personelle, organisatorische und materielle Vorbereitungsmaßnahmen in den Behörden des Bundes, der Länder und der Gemeinden und der Gemeindeverbände im Krisen- und im Verteidigungsfall gewährleistet ist; besondere Priorität gebührt dabei der kurzfristigen Aufstockung der Nahrungsmittelreserve der zivilen Verteidigung sowie der Herausgabe von Bereitstellungsbescheiden für die zu beordernde Ausstattung der Einsatzverbände des Zivilschutzes;

10. Vorschläge und Programme für den schrittweisen Abbau des finanziellen Mißverhältnisses zwischen den Ausgaben für die militärische Verteidigung und den Ausgaben für die zivile Verteidigung zu unterhalten.

Das bündnisgemeinsame Ziel der Stärkung der militärischen Abwehrfähigkeit darf nicht infrage gestellt werden;

11. die Aufklärung der Bevölkerung über die sie im Krisen- und im Verteidigungsfall in vielfältiger Weise zu erwartende Bedrohung zu verbessern und sie dadurch in ihrer Motivation und Fähigkeit zur Selbstbehauptung zu bestärken;

12. dem Deutschen Bundestag in zweijährigem Turnus über die Lage der Gesamtverteidigung zu berichten.

betonen«, sagte der Bundesinnenminister. (Gegenteiliges hörte man von CDU/CSU in der Parlamentsdebatte.)

● Die Bilanz des Schutzraumbaus ist nicht befriedigend. Bisher sind nur 1,8 Millionen neue Schutzplätze eingerichtet worden. Baum will der Leitidee folgen: Breitenwirkung im Schutzraumbau muß Vorrang haben vor technischer Perfektion. Eine »realistische Schutzbauförderung« hat nach Baums Worten drei Ansatzpunkte:

1. Bauförderung von Schutzräumen in Wohngebäuden und Schulen mit Zuschüssen und steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten;

2. in Mehrzweckanlagen (Tiefgaragen, Haltestellen und Bahnhöfen von unterirdischen Bahnen) ohne zu hohe technische Schutzanforderungen sowie

3. Instandsetzung ehemaliger Schutzbauwerke, ebenfalls ohne zu weitgehende technische Anforderungen.

● Im Katastrophenschutz will der Bundesinnenminister bei der Konzeption der Einheit (für Einsätze in Frieden und Krieg) bleiben. Die Planung der sechziger Jahre – 600 000 freiwillige Helfer – ist vom Innenminister nicht ganz aus dem Visier genommen, mangels Masse der Finanzmittel jedoch auf die »Mitwirkung von freiwilligen Helfern« reduziert worden. Der Aufbau eines Zivilschutzkorps des Bundes aus berufsmäßigen Angehörigen und aus Wehrpflichtigen wird nicht angestrebt. Baum: »Weder finanzierbar noch gesellschaftspolitisch eine Alternative zu den freiwilligen Hilfsorganisationen«.

Verbesserungen

Verbessern will der Bundesinnenminister die Führungsorganisation im Katastrophenschutz. Bund und Länder haben seinen Worten zufolge ein gemeinsames Modell einer Katastrophenschutzleitung und technischen Einsatzleitung geschaffen. Auch sollen die bestehenden Einheiten des erweiterten Katastrophenschutzes mit besserem Gerät ausgestattet werden. Schließlich ist an eine Verwaltungsvereinfachung gedacht. Eine von allen Beteiligten beschickte Arbeitsgruppe hat Baum zufolge „bereits beachtliche Ergebnisse erzielt«. Eingeschlossen in die Vereinfachung wird auch die Zivilschutzgesetzgebung. Bundesinnenminister Baum kündigte für die nächste Legislaturperiode (1980 bis 1984) einen Gesetzentwurf an, der das Zivilschutzgesetz, das Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes und »möglicherweise« auch das Schutzbaugesetz zusammenfassen soll.

● Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Spannungs- und Verteidigungsfall hat die Bundesregierung als Teil der Gesamtverteidigung erkannt. Bund und Länder haben diese Aufgabe gemeinsam, wie die Konferenz der Innenminister das im Programm für die Innere Sicherheit beschlossen hatte. Eine schwierige Frage riß Baum in diesem Zusammenhang nur sehr vorsichtig an: die Bildung von Polizeireserven in Bund und Ländern. Dies muß, so der Minister, »diskutiert« werden.

● Ein bedeutender Punkt seiner Rede war letztlich auch die Forderung nach Aufklärung der Bevölkerung über Fragen der Gesamtverteidigung. Baum: »Die Bundesregierung ist bemüht, die Aufklärung der Bevölkerung gleichermaßen freimütig wie selbstverständlich vorzunehmen, weil nur so Verteidigungswille und Verteidigungsfähigkeit gefördert werden können.« Praktisch heißt das, die Effektivität des Bundesverbandes für den Selbstschutz steigern. Der Minister nannte als Stichworte: Organisations- und Strukturmaßnahmen, Neuakzentuierung der Öffentlichkeitsarbeit, Aus- und Fortbildungsveranstaltungen sowie intensivere Zusammenarbeit mit anderen Stellen.

Soweit Baums »Worte« in der Sitzung des Bundestages. Würden sie in »Taten« umgesetzt, würde der eine oder andere Schritt in die generell richtige Richtung getan. Nur sind es zu zaghafte Ansätze. Daß selbst im Lager der Koalition dies unterschiedlich beurteilt wird, machte der FDP-Abgeordnete Jürgen Möllemann in seiner Rede deutlich. Er sagte: »Wir brauchen eine realistisches Konzept der Gesamtverteidigung. Wir haben die Bundesregierung in unserem Arbeitsprogramm (des FDP-Fachausschusses, d. Red.) aufgefordert, ein zusammenhängendes Konzept der Gesamtverteidigung unter stärkerer Beachtung der Zivilverteidigung zu erarbeiten.« Baum dagegen: »Wir brauchen ... keine neue Konzeption der Gesamtverteidigung.«Wenn, wie man sieht, unter Parteifreunden bereits in

Stellenausschreibung

Der Bundesverband für den Selbstschutz, bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts, (Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern) sucht

für seine Öffentlichkeitsarbeit

eine Mitarbeiterin

mit abgeschlossenem Hochschulstudium (z. B. Pädagogik, Soziologie, Politologie, Psychologie).
Sie sollte das 45. Lebensjahr nicht überschritten haben.

Es ist ihre Aufgabe, über Zivilschutz und Katastrophenschutz zu informieren und über Gefahren und Schutzmöglichkeiten aufzuklären, insbesondere über Selbsthilfemaßnahmen.

Zielgruppe ihrer Tätigkeit ist vornehmlich der weibliche Teil der Bevölkerung.

Erfahrungen auf dem Gebiet der Erwachsenenbildung und der Öffentlichkeitsarbeit sind von Vorteil. Fehlendes Wissen über Zivilschutz und Selbstschutz kann vermittelt werden.

Geboten wird eine Vergütung bis Vergütungsgruppe II a BAT sowie die im öffentlichen Dienst üblichen Sozialleistungen.
Trennungsgeld und Umzugskostenvergütung werden nach den gesetzlichen Bestimmungen gewährt.
Bewerbungen mit ausgefülltem Personalbogen, handgeschriebenem Lebenslauf, Lichtbild aus neuester Zeit sowie Ausbildungs- und Befähigungsnachweisen sind bis zum **25. September 1979** zu richten an den

BUNDESVERBAND FÜR DEN SELBSTSCHUTZ
BUNDESHAUPTSTELLE
Eupener Str. 74,
5000 Köln 41.

Personalbogen wird auf schriftliche Anforderung übersandt.

grundsätzlichen Fragen der Gesamtverteidigung keine einheitliche Meinung existiert, was ist dann erst bei den Details an Unterschiedlichkeit in der Beurteilung zu erwarten.

In diesem Dilemma befindet sich die CDU/CSU, wie die Parlamentsdebatte zeigte, nicht. Sie argumentierte kohärent. Alfred Dregger im Prinzipiellen, der Abgeordnete Gerlach aus Obernau im Konkreten.

Dregger unterstrich:

»**1.** Der Ausbau der Zivilverteidigung ist unentbehrlicher Bestandteil der Kriegsverhütungsstrategie; denn die Bundeswehr als Wehrpflichtigenarmee kann nicht kämpfen, wenn die Angehörigen der kämpfenden Soldaten schutzlos der Vernichtung preisgegeben sind. Wenn die Bundeswehr aber nicht kämpfen kann, kann sie auch nicht abschrekken und damit auch nicht den erwarteten Beitrag zur Friedenssicherung erbringen.

2. Wenn unsere Kriegsverhütungsstrategie scheitert, dann bedeutet ziviler Bevölkerungsschutz Substanzschutz für unser Volk. Er ist für kein Volk notwendiger als für das unsere; denn sowohl nach der Offensivstrategie des Ostens wie nach der Defensivstrategie des Westens wäre unser Land im Falle eines Krieges Hauptkriegsschauplatz.«

Wandlungen des Kriegsbildes

Dies führte Dregger noch weiter aus, indem er auf die Wandlung des Kriegsbildes hinwies. »Ein Angriff gegen die Bundesrepublik Deutschland würde sich nicht allein gegen die Armee, sondern gegen alle – Männer und Frauen, Greise und Kinder, Stadt und Land, Staat und Wirtschaft – richten. So war es in den beiden Weltkriegen; so würde es erst recht in einem künftigen Krieg sein. Seine Totalität würde noch zunehmen, weil die fünften Kolonnen des Angreifers bei uns in vollem Umfang aktiv sein würden. Ein solcher Angriff wäre eine Kombination von Desinformation, Subversion, Propaganda, Einschüchterung, Terror jeder Art und militärischer Aktion. Die Konzentration unserer Verteidigungsanstrengungen auf die militärische Verteidigung ist bei dieser Sachlage eine Absurdität.«

Einzelheiten der Vorschläge zur Verbesserung der Gesamtverteidigung finden sich in dem Unionsantrag auf Seite . Hier sei lediglich der vollständigen Information wegen wiedergegeben, was der CDU-Abgeordnete Gerlach zum Schluß seiner Rede zusammenfaßte:

»**1.** Das Engagement des Staates und der in ihm Verantwortung Tragenden für die Bedeutung und die Aufgabe der zivilen Verteidigung muß in der Öffentlichkeit verstärkt werden.

2. Die Zivilverteidigung muß durch Bereitstellung adäquater Finanzmittel des Bundes insbesondere für die Ersatzbeschaffung von standardisierten Fahrzeugen und Geräten, für den Schutzraumbau und für die Verbesserung des Alarmsystems aller Katastrophenschutzeinheiten gestärkt werden.

3. Die Zusammenarbeit der zivilen und militärischen verantwortlichen Stellen auf Kreis-, Landes- und Bundesebene muß verbessert werden, vor allem durch die Förderung der freiwilligen Hilfsorganisationen in ihrem Engagement und durch den Abbau der eine wirkungsvolle Zusammenarbeit der Organisationen hemmenden Verwaltungsvorschriften.

4. Die Aufklärung über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland und somit auch über die Bedeutung und die Aufgaben der zivilen Verteidigung im Rahmen des Sozial- und Gemeinschaftskundeunterrichts in den Schulen muß vertieft werden.«

Für die SPD-Bundestagsfraktion stellte der Abgeordnete Wilhelm Nöbel fest, es sei nicht zu bestreiten, daß auf dem Gebiet der zivilen Verteidigung ein »echter Nachholbedarf« sei. Aber ernstlich könne man nicht, wie das die Opposition zu suggerieren versuche, meinen, »wir ständen vor einem Nichts« und erst durch den Antrag der Union sei der Schlüssel zu der gewünschten Optimallösung geliefert worden.

Zentrale Koordinationsstelle?

Nöbel widersprach im einzelnen der CDU/CSU-Forderung, für die laufende Koordination der Maßnahmen der Gesamtverteidigung eine Zentralstelle im Bundeskanzleramt einzurichten. Seine Gründe sind verfassungsrechtlicher Art (Ressortaufgaben gehören zu den Ressortministern) und im Hinweis auf die Existenz des Bundessicherheitsrates konkretisiert. Dieser ist, so meint jedenfalls Nöbel, die Koordinierungsstelle zwischen den Ressorts als Gesamtverteidigungsorgan. Ohnehin liege die Entscheidungsbefugnis beim Bundeskabinett.

Zur Unionsforderung nach einer einheitlichen Führungsorganisation sagte er: »Die Führungsmöglichkeit der bundeseigenen Verwaltung ist gegeben. Die Bundesauftragsverwaltung existiert auch im Verteidigungsfall. Nun gilt natürlich im Zivilschutz- und Sicherstellungsbereich für die Kommunalebene bei dem, was im Auftrag des Bundes auszuführen ist, die generelle Zuständigkeit des Hauptverwaltungsbeamten. Entwürfe zur Bildung von Arbeitsstäben für die obersten Landesbehörden durch die Landesregierungen und ebenso für die obersten Bundesbehörden im Rahmen der Ausweichplanung liegen vor. Für den letzteren Bereich bereitet die Bundesregierung eine gemeinsame Geschäftsordnung für den Verteidigungsfall vor.

Was man kritisieren könnte, ist die Tatsache, daß vieles mehr oder weniger vom persönlichen Engagement des jeweiligen Hauptverwaltungsbeamten bzw. des von ihm eingesetzten Dezernenten abhängig ist. Aber wollen Sie«, so fragte der SPD-Abgeordnete die Unionsparlamentarier, »persönlichen Einsatz durch Modelle, durch immer wieder neue Richtlinien bewerkstelligen? Sorgen Sie bitte mit dafür«, meinte er, »daß die örtlichen Räte, die Gemeinderäte, die Stadträte, die örtlichen Kommunalpolitiker, die örtlichen Parteigremien sich auf diesem Felde mehr bemühen als bisher, daß Zivilschutzausschüsse in den Kommunen eingerichtet werden, daß die Verwaltungen durch die örtlichen Politiker auch auf diesem Felde besser kontrolliert würden.«

Die NATO-Übung WINTEX/CIMEX 79 hat wieder deutlich gemacht, daß die Möglichkeit der militärischen Verteidigung unseres Landes durch dessen Mangel an ziviler Verteidigung ziemlich eng begrenzt ist. Die Pläne des Bündnisses, die der Abwehr eines Angriffs dienen, würden sich auf dem Boden der Bundesrepublik mithin wohl kaum in der gedachten Weise verwirklichen lassen, wenn die Stunde der Wahrheit schlüge, wenn also die »friedliche Koexistenz«, als die das Verhältnis zwischen West und Ost euphemistisch beschrieben wird, an den Rand eines kriegerischen Konfliktes geriete. Denn die Streitkräfte könnten – obwohl hinreichend ausgerüstet und ausgebildet – ihre Funktion nur so weit und so lange erfüllen, wie sie sich gewiß bleiben dürften, dem Volke, für das sie kämpfen müßten, Schutz zu verschaffen. Da es der Staat bisher weithin versäumte, für das Überleben seiner Bürger in der Schlacht die nötigen Vorsorgen zu treffen, besteht Zweifel an dem moralischen Vermögen seiner Soldaten, diese Schlacht im Maße der materiellen Fähigkeiten der Armee durchzustehen. Die Stabilität einer Kette wird ja nicht vom stärksten, sondern vom schwächsten ihrer Glieder bestimmt . . .

Tücken der Sicherheit

Die Zivilbehörden, die sich diesmal wie nie zuvor an dem Spiel der Allianz beteiligt haben, sind sich mittlerweile mit den Militärstäben in der Erkenntnis einig, daß der Schild unserer Sicherheit gefährliche Lücken aufweist. Diese Lücken zu schließen, kann zwar – angesichts des finanziellen und organisatorischen Aufwands, der erforderlich erscheint – nicht von heute auf morgen gelingen, muß aber in einem Programm eingeleitet werden, das konzeptionell und budgetär durch stetige Steigerung der Anstrengungen eine allmähliche Beseitigung des Übelstandes verspricht. Dazu bedarf es natürlich eines konsequenten und kontinuierlichen Willens der politischen Führung, die mit Hilfe einleuchtender Argumentation durchaus die psychologische Bereitschaft des

Wolfram von Raven

Kleine Schritte zum großen Ziel?

Volkes erringen würde, sich den Notwendigkeiten zu beugen. Mit einer zweckmäßigen Werbung für Schutzmaßnahmen, die auf Information beruhte, ließen sich die Mehrheiten im Volke vermutlich noch wesentlich vermehren und die Minderheiten, die dagegen stehen, auf jene Leute vermindern, die keine Feuerwehr möchten, weil sie das Feuer nicht mögen.

Mangel an Schutzraum

Tatsächlich demonstriert das Defizit an Schutzräumen in unserem Lande, trotz seiner Lage am östlichen Rand des westlichen Territoriums, ein erschreckendes Manko unserer Sicherheitspolitik:

- Nach amtlicher Statistik verfügt die Bundesrepublik über 1,818 Millionen Plätze in Schutzräumen, von denen sich 1,222 424 Millionen in öffentlichen und 67 576 in privaten Schutzräumen befinden, während 528 000 in Behörden-Schutzräumen liegen.
- Im rechnerischen Durchschnitt müssen sich jeweils 34 Bürger in einen Schutzplatz teilen, so daß bloß 2,9 Prozent der Bevölkerung von 61,6646 Millionen Menschen einen Schutzplatz erwarten können, wenn Bomben und Granaten fallen.
- Fachleute sagen überdies, daß von den aufgeführten Schutzplätzen die meisten nur für einen kurzen, die wenigsten für einen langen Aufenthalt brauchbar sind, so daß lediglich 498 652 Schutzplätze ganz und gar die erforderliche Eignung haben.
- Demnach würden nur 0,83 Prozent der Einwohner unseres Landes Schutz erhalten, während die Schweiz mit einer Quote von 75 Prozent aufwartet und Schweden 72 Prozent seiner Bürgschaft in hinreichend gedeckten Räumen unterzubringen vermag.

Würde unter solchen Voraussetzungen die Konzeption des Zuhause-Bleibens, an der sich die zivile Verteidigung in der Theorie mit Fug und Recht ausrichtet, die Probe der Praxis bestehen? Würden es sich die Menschen, die im Osten der Bundesrepublik wohnen, in strenger Vernunft versagen, nach Westen zu fliehen – vor allem ihre Familien, ihre Frauen und Kinder, aus der Nähe der Front in die Ferne zu retten? Würde es sich verhindern lassen, daß der Aufmarsch und der Nachschub der Streitkräfte für den Ausbau der militärischen Verteidigung durch Bevölkerungsbewegungen gehemmt werden? Würden die Bürger, die sich der Schlacht – ohnehin eine Mischung aus Panik und Progrom – ungeschützt ausgesetzt sähen, gegen Propaganda und Sabotage hinlänglich Immunität beweisen? Würden die Soldaten fechten können, wenn sie meinen müssen, damit das Leben der Nation zu gefährden?

Es geht nicht – wie es intellektuelle und ideologische Widersacher jeglichen Schutzbaus demagogisch und polemisch bisweilen behaupten – um die »Total-Verbunkerung« der Bundesrepublik, nicht also um die Verwandlung unseres Landes in einen Maulwurfshügel, der jedermann gegen die Wirkung atomarer Waffen beschirmte. Das wäre vergebliche Mühe, weshalb ein Projekt dieser Art lediglich die Folge hätte, daß gar nichts geschähe. Es kommt aber darauf an, der Bürgerschaft unseres Landes gegen die Risiken Schirm zu bieten, die in der konventionellen Phase eines Kampfes entstünden, was den Streitkräften zugleich die Chance verschaffte, das Maß ihrer Mittel auszuschöpfen.

Impuls aus dem Bundestag

Im Einzelplan 36 seines Haushalts hat der Bund in den zehn Jahren von 1969 bis 1978 für Schutzbaumaßnahmen insgesamt 398,882 Millionen Mark

angesetzt, einen kargen Betrag, von dem zudem bloß die Summe von 363,857 Millionen Mark – das heißt: im jährlichen Durchschnitt nur der Betrag von knapp 36,4 Millionen Mark – ausgegeben worden ist. Mithin wurden noch nicht einmal die minimalen Etatansätze maximal in Anspruch genommen, was vermutlich daher rührt, daß die Sache der Sicherheit kaum zu dem Motto »PANEM ET CIRCENSES« paßt, an dem sich unsere Gesellschaft – und infolgedessen mehr oder minder auch unser Gemeinwesen – orientiert. Wer wagt es, auf einer Schönwetterinsel die Ausrüstung für Schlechtwetterperioden zu verlangen, wenn das der Neigung widerspricht, Freiheit mit Freizeit zu verwechseln? Warum wurde es gemeinhin zum Beispiel unterlassen, Tiefgaragen und U-Bahnhöfe mit Schutzeinrichtungen zu versehen, wobei rühmliche Ausnahmen diese Regel bestätigen?

Im Jahre 1979 stellt das Budget des Bundes 42,6 Millionen Mark für den Schutzbau bereit. Werden diese Mittel nun wirklich abfließen, da anscheinend in den Kommunen die Einsicht wächst, daß es nottut, sich für Zeiten der Gefahr auszustatten – auch als öffentlicher Ansporn für private Initiativen der Bürger? Am 4. Oktober 1978 wurde vom Innenausschuß des Deutschen Bundestages – ebenfalls ein Zeichen des mühseligen Wandels – ein Finanzsonderprogramm für den Schutzraumbau auf den Weg gebracht, das insgesamt 107.000 weitere Plätze fördern will. Damit sollen – zusätzlich zu den Summen, die Bonn ohnehin vorsieht – 15 Millionen Mark 1980, 20 Millionen Mark 1981 und 40 Millionen Mark 1982 für den genannten Zweck investiert werden, womit sich die Beträge in den drei Jahren, die zunächst zur Debatte stehen, von 59,1 über 67,8 auf 87,5 Millionen Mark erhöhen. Für 1983 sieht die Finanzplanung einen Betrag von 88,3 Millionen Mark für den Schutzraumbau vor. Es schaut folglich so aus, als ob es zwar nicht mit großen, doch mit kleinen Schritten vorwärtsginge, was allerdings – da Geld allein nicht genügt – eine Beschleunigung der Planung bedingt, also von den Bürokratien fordert, Kraft nicht bloß nebenbei für diese Aufgabe zu konzentrieren.

Geld für Katastrophenschutz

Darüber hinaus hat sich der zuständige Ausschuß des Parlaments mit demselben Finanzsonderprogramm dem erweiterten Katastrophenschutz gewidmet, für den das Planungsziel von 600 000 Helfern festgesetzt ist: 200 000 im Verstärkungsanteil und 400 000 im Ergänzungsanteil. Die 135 000 Helfer, die derzeit Dienst leisten, können jedoch mit ihrer Ausstattung nicht auskommen. Sie müssen von ihren 12 700 Fahrzeugen 8 700 alte, die vor über 15 Jahren beschafft wurden, durch neue ersetzen. Die Planung des Bundes projektierte für die vier Jahre 1979 bis 1982 jedoch nur 228,5 Millionen Mark, was gerade für die Beschaffung von 2 800 Fahrzeugen nebst sonstigen Geräten hinlangt. Darum wollte der Ausschuß mit seinem Programm 320 Millionen DM zusätzlich bereitgestellt wissen, womit sich weitere 2 600 Fahrzeuge und 80 Anhänger kaufen ließen. Diesem Wunsch hat die Bundesregierung ebenfalls in ihrer mittelfristigen Finanzplanung entsprochen. Auch auf diesem Gebiet zeigt sich somit etwas Bewegung.

Allerdings geht es im Katastrophenschutz nicht ums Geld allein, sondern ebenso um Ausbildung und Führung, da die Erfahrung mit Wasser-, Feuer- und Schneekatastrophen schon seit einer geraumen Weile gezeigt hat, daß auf diesem Gebiet erhebliche Mängel zu überwinden sind. Der Anfang scheint mit dem Modell einer Katastrophenschutzleitung gemacht zu werden, das auf der Kreisstufe eine Gliederung nach dem Muster der Armee empfiehlt, nämlich

- S 1 für den Bereich des Personals, also vornehmlich für das Bereitstellen von Einheiten und Einrichtungen, nebst aller Reserven und Ablösungen, womit faktisch die Lenkung der Kräfte gemeint wird;
- S 2 für den Bereich der Lageentwicklung, also für das Beschaffen und Auswerten von Erkenntnissen sowie für die Information über die Situation nach innen und nach außen;
- S 3 für den Bereich der Einsatzplanung und -kontrolle, also für die Beurteilung der Lage und die Vorbereitung von Entscheidungen zur Verwendung der verfügbaren Verbände durch konkrete Aufträge;
- S 4 für den Bereich der Versorgung, also für die Verpflegung, die Materialerhaltung, die Beschaffung von Verbrauchsgütern und Quartieren, was für die Wirksamkeit des Ganzen bedeutsam erscheint.

Das steht aber vorerst bloß auf dem Papier, so daß eine intensive Arbeit nötig ist, bis die Verwaltung die Fähigkeit zur Führung entwickelt, die Leitungsstäbe aufgebaut und eingeübt sowie den Umgang mit ihnen gelernt hat. Dabei mag es helfen, daß die Kommunalbehörden allmählich die Zweckmäßigkeit des Engagements pensionierter Offiziere und Unteroffiziere begreifen, die von der Pike auf Stabsarbeit getrieben haben, daher tauglich sind, etliche Funktionen zu erfüllen, die sich von der üblichen Verwaltungsarbeit unterscheiden. Jung genug in den Ruhestand geschickt, leistungsbereit und erfahrungsträchtig, können sie überdies dazu beitragen, Brücken über die alten Gräben zwischen militärischer und ziviler Verteidigung zu schlagen, die mit dem Ziel eines allmählichen Entstehens der Gesamtverteidigung unseres Staates und Volkes überwunden werden müssen.

Genügen Freiwillige?

Doch auch in den diversen Diensten des Katastrophenschutzes bedarf es des Einfließens von Führungserfahrungen und -regeln aus der Armee, da Taktik und Technik in der zivilen Truppe ähnliche Rollen wie in der militärischen Truppe spielen. Wir Deutschen sollten uns bei den Schweizern und Schweden umschauen, um einzusehen, daß es keine starren Grenzen in den Verfahren des Einsatzes geben sollte, da sich beide Bereiche der Verteidigung ergänzen, ja, überschneiden. Das lenkt gerade-

wegs zu der Frage hin, ob sich die Verbände der zivilen Verteidigung denn auf die Dauer mit Freiwilligen begnügen können, nicht somit doch – wie die Verbände der militärischen Verteidigung – auf die Dauer aus Verpflichteten rekrutieren müssen, was es auch möglich machen würde, Reservisten der Streitkräfte, die von der Bundeswehr nicht benötigt werden, im Katastrophenschutz einzuspannen.

Die Antwort bleibt bisher offen, weil es weithin an Mut mangelt, finanzielle und personelle Forderungen von beträchtlichem Gewicht für eine Sache zu stellen, die in der Bundesrepublik mittlerweile schon traditionell zwar immer wieder als humanitäre Bemühung gepriesen, doch nicht in aller Konsequenz als politische Forderung für die Strategie der Sicherheit durchgesetzt wird. Den kleinen Schritten, die begrüßt werden können, müssen große Schritte folgen. Wird das geschehen?

Das Kind in der Katastrophe

Das Kind hat ein Recht auf Leben, und das Kind hat ein Recht auf Schutz. Die Situation des Kindes heute hat sich in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg grundlegend verändert. Aus dem im Elternhaus behüteten Säugling und Kleinkind ist ein »Kind auf der Straße« geworden. Unsere Kinder sind mit Schulbussen unterwegs zu Zentralschulen und Mittelpunktschulen, zu Mittelpunktskindergärten, in Privatwagen zu Tagesmüttern. Den Tag über, zumindest viele Stunden des Tages, verbringen sie getrennt vom Elternhaus. In der Stunde der Gefahr, beim Eintreten einer Katastrophe ist der Tatbestand der Trennung von den beschützenden Eltern von gravierender Bedeutung.

Kinder reagieren nicht wie Erwachsene, sie sind durch Vernunftappelle nicht ruhig zu halten. In Notsituationen brauchen sie als Elternersatz einfühlsame, für die Meisterung der Katastrophe geschulte Menschen, von denen sie gelenkt und geleitet und liebevoll betreut werden. Diese Kräfte müssen in Normalzeiten für ihre Aufgaben vorbereitet werden. Vorsorge ist geplant für Gesunde und für Kranke und für Behinderte, so, als wären alle von einer Katastrophe Betroffenen Erwachsene, die selbst bei Krankheit oder Behinderung helfend zum Selbstschutz tauglich sind und mithelfen können, sich aus der Gefahr zu befreien oder das auf sie zukommende Unheil abzumildern.

Ganz anders gestaltet sich die Vorsorge beim Kind. Ein gesundes Kind kann durch eine plötzlich auftretende Notsituation in der Katastrophe im Handumdrehen zum kranken Kind werden, zum psychisch kranken Kind. Dieses Kind wird mit seinem Zustand dann innerhalb der Gemeinschaft kein Einzelfall bleiben; die seelische Erschütterung durch das Angsterlebnis kann beinahe alle Kinder einer Gruppe befallen, und dagegen helfen dann keine Medikamente; in diesem Falle bedarf es des liebevollen Betreuers.

Andererseits erscheinen spielende Kinder, ganz gleich, ob Buben oder Mädchen, psychisch durchaus belastbar. Knattert zum Beispiel ein Sechsjähriger auf dem Spielplatz mit seinem Stecken als MP wild in die Menge Kinder und freut sich: »Alle in der Falle, alle in der Falle!« Darauf kommt von einem sich am Boden wälzenden Knirps die Bemerkung: »Brauchst nich' schießen, bin schon tot!«

Not und Tod und Überfall, täglich im Fernsehen miterlebt, haben unsere Kinder abgestumpft gegenüber der fürchterlichen Realität der Notsituationen. Es ist Spiel. Die Toten stehen so bald wieder auf. Aber dieses Spiel wird zumeist in der Nähe der Eltern gespielt und in der vertrauten Umgebung, im steten Bewußtsein um die Geborgenheit gleich um die Ecke herum, im Wissen um Vaters und Mutters Hilfestellung beim kleinsten Schmerz und Kummer. Hier reagiert das Kind normal, weil es die selbstgefertigte Katastrophe im Griff hat und sie beliebig abstellen kann. Die plötzlich einsetzende echte Notsituation in der Trennung vom vertrauten Zuhause und den beschützenden Eltern erlebt und gar nicht wie ein Spiel beliebig zu beenden, wird jedoch unkalkulierbares Verhalten erzeugen.

Es sollten Verhaltensforschungen an Kindern bei echtem Katastrophenerlebnis, das sich auch in der simulierten Erlebnissituation wird darstellen lassen, angestellt und ausgewertet werden. Dabei sollte unterschieden werden zwischen seelisch belastbaren, robusten Kindertypen und zart besaiteten, die übrigens in der wirklichen Notsituation durchaus gelassen reagieren können bei entsprechend geeigneter Leitung durch geschulte Fachkräfte. Diese gilt es heranzubilden. Das in der Katastrophe dennoch sich betreut, umsorgt, geborgen fühlende Kinde wird nicht in panischem Schrecken Fehlhandlungen begehen und sich und der Gemeinschaft, in der es sich im Augenblick aufhält, Schaden zufügen.

Schulen und Kindergärten sind in normalen Friedenszeiten die Tagesstätten unserer Kinder; die Abende und die Wochenenden werden vom Elternhaus ausgefüllt. Wird das Kind von der Katastrophe überrascht in einer dieser gewohnten Umgebungen, zusammen mit den vertrauten Eltern oder Erziehern, so wird es nicht abnorm reagieren. Die Notsituation aber kann es auf der Straße überraschen, und hier liegt die wirkliche Not.

Wir können das Rad der Entwicklung nicht zurückdrehen, auch und erst recht nicht die Entwicklung des Schulweges mit Bus, Bahn und Auto. Aber wir können Vorsorge treffen für unsere gefährdeten Kinder, zumindest einmal Denkmodelle erstellen.

Eine Frage drängt sich auf angesichts möglicher Ratlosigkeit im Umgang mit in Panik geratenen Kindern, die, getrennt vom Elternhaus, eine Notsituation durchstehen sollen: Ist Zivilschutz in Schule und Kindergarten vertretbar?

Könnten zum Beispiel simulierte Belegungsübungen eines Schutzraumes das Kind abhärten und vor dem Schrecken der Gefahr gelassen werden lassen? Oder würden solche Übungen eine irreparable Schockwirkung beim Kinde hervorrufen? Ist es vertretbar, eine neue, bislang unbekannte Angst im Kind zu wecken? Oder ist es gut, das ahnungslose Kind durch Aufklärung und simulierte Konfrontation mit der Gefahr (ähnlich der schulischen Verkehrserziehung) robust werden zu lassen? Könnte durch Übungen für einen Ernstfall eine Gewöhnung anerzogen werden, die den Schock beim tatsächlichen Eintreten des Ernstfalles ausschließt?

Fragen über Fragen an Eltern, Erzieher, Psychologen, Psychotherapeuten, Ärzte und Politiker.

ZIVILVERTEIDIGUNG wirft sie auf als Beitrag zum Jahr des Kindes.

Eva Osang

Otto Schaible

Öl in der Luft?

Teil II

In ZIV II/79 setzte sich Dipl.-Ing. Otto Schaible mit Ursachen und Ausmaß der Luftverschmutzung auseinander und wies Wege zu ihrer Bekämpfung. Der hier folgende zweite Teil seines Aufsatzes zeigt weitere wichtige Möglichkeiten einer Verbesserung der Luftqualität auf.

Smog und seine Auswirkungen auf Mensch und Umwelt

Smog belastet die Menschen. Die Vitaminbildung im Körper kann sich unter seinem Einfluß vermindern. Dadurch können gesundheitliche Schäden, z. B. Rachitis entstehen. Die drückende und wenig bewegte Stadtluft bewirkt oft Schlafbeschwerden. Am Tage führt Überwärmung in Verbindung mit hoher Luftfeuchtigkeit zu Schwüleempfinden und einem Nachlassen der physischen und geistigen Leistungsfähigkeit (psychosomatische Schäden).

Die Abhängigkeit der Sterblichkeit vom Smog ist besonders 1952 in London beobachtet worden, als vom 5. bis 9. Dezember während einer Inversionswetterlage große Teile der Britischen Inseln in eine dichte Nebeldecke gehüllt waren. In diesem Zeitraum starben allein in London 4000 Menschen mehr, als statistisch zu erwarten waren.

Vor allem geben jedoch die häufigeren Erkrankungen von Säuglingen und Kindern zu denken: Verzögerungen der Knochenreife, niedrigerer Haemoglobingehalt des Blutes, häufigere Bronchitis und Augenschäden. Ferner treten verstärkt entzündliche Veränderungen der Lungen, Zellschädigungen, Störungen des Sauerstoffausgleichs des Blutes und Tumore auf.

Bei einer Erhöhung der Luftverschmutzung um 50 % nehmen die Sterblichkeit an Lungenkrebs, Herz- und Kreislauferkrankungen um 20–25 % zu. Bei Tieren sind Wachstumsstörungen, bei Kühen eine Verringerung der Milchproduktion festzustellen. Bei Häusern entstehen Schäden an Fassaden und Dächern, insbesondere bei Bauteilen aus Metallen, z. B. Stahl. Die Lebensdauer von Kunstwerken, Baudenkmälern und auch von Haushaltsgegenständen wird negativ beeinflußt.

Da die Intensität der Schäden jedoch sehr stark mit der Konzentration variiert und der Faktor Zeit eine entscheidende Rolle spielt, fallen sie dem Betrachter häufig nicht sofort auf.

Die Notwendigkeit der Verbesserung der Frischluftzufuhr wurde von einigen Städten klar erkannt. Die Maßnahmen reichten dann vom rigorosen Abreißen von bebauten Bereichen und Freihalten als Frischluftschneisen über das „Verkorken" zur Lenkung von Frischluftströmen bis zum Bauverbot in Luftausgleichszonen.

Um Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Frischluftzufuhr treffen zu können, muß man sich zuerst über deren Entstehung klar werden.

Messungen [10] ergaben, daß vor allem Wälder und Wiesen für die Entstehung der Kaltluft bedeutsam sind. Grünes Freiland (Wiesen, Felder, Brachland, Gartenland) wird zwar bei Tag durch die Sonneneinstrahlung recht warm, kühlt aber bei Nacht stark ab. Der Stammraum des Waldes ist dagegen bei Nacht wärmer als die bodennahe Luftschicht im Freiland, bei Tag aber kühler als diese. Freiland ist daher bei Nacht, Wald bei Tag als Kaltluftlieferant anzusehen.

Besonders günstig für die Abkühlung bei Tag sind Wälder an Nord- und Osthängen, die eine relativ geringe Sonneneinstrahlung erhalten.

Die städtischen Planungen müssen so ausgeführt werden, daß die Entstehungsgebiete der Kaltluft ihre spezielle Funktion erfüllen können. Zum Abfließen der Kaltluft ist nicht nur ein Freihalten der offenen Flächen von Bebauung, sondern auch von Aufforstung erforderlich.

Eine Verbuschung d. h. eine konzentrierte Anpflanzung von Büschen sollte in diesen Bereichen verhindert werden.

Zwischen Waldrand und Bebauung ist jeweils eine ausreichend große Fläche freizuhalten, um bei Tag einen steten Abfluß der dann besonders wertvollen Kaltluft zu gewährleisten.

Damit die Luft auch bei schwachen kleinklimatischen Strömungen von außen in die Stadt eindringen und sie durchlüften kann, dürfen die Siedlungskörper keine allzu große Flächenausdehnung und Bebauungsdichte aufweisen. Die Bebauung am Stadtrand darf keine Sperriegel bilden, sie sollte besser in aufgelockerter Form erfolgen.

In Gebieten mit geringem Reliefunterschied ist die Belüftung, insbesondere die Frischluftzufuhr, ein Hauptproblem. Diese Frischluftzufuhr ist sowohl bei vorhandenem Luftaustausch, also bei vorherrschenden Westwinden, als auch bei austauscharmen Wetterlagen von erheblicher Bedeutung. Im ersteren Fall soll die Durchlüftung in den Luftaustauschbahnen (Grünstreifen) erfolgen. Im Falle austauscharmer Wetterla-

gen ist eine Mikrozirkulation, die aus einer entsprechenden Mischung und Zuordnung von bebauten und begrünten Flächen besteht, von erheblicher Bedeutung.

Standorte für Hochhäuser

Bei der Anordnung von Hochhäusern ist nicht nur darauf zu achten, daß die Zwischenräume groß genug sind und auf die Dauer freigehalten werden, sondern auch, ob die angrenzenden Straßen und Parkflächen durch die unerwünschten Windbeschleunigungen unter Zugluft und Böigkeit leiden werden.

Standorte für die Industrie

Entscheidend für die Standorte von Industrieanlagen z. B. auch von Heizwerken, Kläranlagen, Kompostierungs- oder Müllverbrennungsanlagen ist nicht, wie allgemein angenommen wird, die Hauptwindrichtung. Eine Standortfestlegung nach diesem Gesichtspunkt kann sogar zu Spitzenkonzentrationen der Luftverschmutzung führen. Maßgebend für den Standort ist vielmehr die Windrichtung mit der größten Inversionshäufigkeit. Wenn z. B. bei Ostwind die Inversionshäufigkeit am größten ist, müßte eine Industrieansiedlung im Norden bis Norwesten von Wohnsiedlungen erfolgen.

Städte ohne Grünanlagen?

Das Motto „Grün in die Betonwüste" nützt nur dann etwas, wenn dieses Grün nicht nur aus Rasenflächen, sondern auch aus Bäumen besteht und entsprechend großflächig ist.

Ein hoher Anteil an Grünflächen reduziert die Aufheizung. Je ausgedehnter die Grünflächen, um so wirkungsvoller sind sie für das Klima. Besonders günstig wirken sich die Anlage von Wiesenflächen mit lockerem Baumbestand und Sträuchern aus. Nur eine umfassende Grünkonzeption kann die Grundlage für eine klimagerechte Standplanung bilden.

Das Ziel sollte sein, möglichst große Grünflächen zwischen oder in den einzelnen Stadtteilen zu erhalten bzw. zu schaffen und das Kleinklima durch zusätzliche Bäume und Grünflächen in den bestehenden Wohnbereichen zu verbessern.

In der Untersuchung über die Zuordnung und Mischung von bebauten und begrünten Flächen [8] wurde versucht, die Bedeutung von kleinen und großen Grünanlagen aus einem umfangreichen Literaturbereich zusammenzustellen. Als Ergebnis dieser Untersuchung sei hier folgendes hervorgehoben:

- ☐ Der wirksamste Schutz ist die Verhinderung von Emissionen durch technische Maßnahmen beim Verursacher.
- ☐ Die klima-hygienischen Bedingungen sind grundsätzlich im Sommer schlechter, jedoch auch im Winter in den Städten sehr viel schlechter als im Umland.
- ☐ Die vielfache positive Bedeutung des innerstädtischen Grüns ist nicht umstritten.
- ☐ Eine günstige Wirkung des Grüns ist schon dann vorhanden, wenn an dieser Stelle keine Baukörper die weitere negative Beeinflussung des Stadtklimas verstärken, d. h. Grünflächen von der Bebauung freigehalten werden.
- ☐ Grünflächen in Stadtbereichen können nicht den gesamten Sauerstoffbedarf dieser Regionen dekken. Sie können jedoch zur Sauerstoffanreicherung beitragen.
- ☐ Staubfilterung ist bei durchlässigen Grünbeständen, wenn Staubteilchen von oben in die Grünflächen fallen, bei straßenbegleitenden Hecken und Büschen durchaus gegeben.
- ☐ Zur jahreszeitlich unabhängigen Bindung bzw. Verdünnung gasförmiger Schadstoffe eigenen sich am besten rauchharte Koniferen.

Mit Ausnahme des Sauerstoffbedarfs konnten in der Untersuchung jedoch keine Verhältniszahlen über die erforderliche größenmäßige Zuordnung von Grünflächen zu bebauten Flächen angegeben werden. Mit entsprechenden Größenangaben könnten die Zusammenhänge und Wechselwirkungen unterschiedlicher Flächennutzungen dargestellt, somit eine klimagerechte Flächenzuordnung bewirkt werden.

Insgesamt kann daher aus der Zusammenstellung gefolgert werden: Je mehr Grünanlagen in den Stadtbereichen, je mehr und größere Grünflächen zwischen den Stadtteilen, desto besser wirkt sich dies auf die klimahygienischen Bedingungen in einer Stadt aus. In bescheidenem Umfange können auch schon durch kleinere Grünflächen oder einzelne Bäume Verbesserungen im Kleinklimabereich erzielt werden.

Die in letzter Zeit so häufig diskutierte Idee des Stadthauses in neuerer Form als Dauerwohnhaus bringt eine zusätzliche Verdichtung der Stadtkerne.

Es sollten die Vorteile des städtischen Lebens mit einer individuellen und gesunden Wohnumwelt verbunden werden. Dies läßt sich nur erreichen, wenn die bis jetzt an diesen Stellen vorhandenen Freiflächen – zumeist Grünflächen – zur Erhaltung des Mikroklimas weitgehend erhalten bleiben, indem die Dachflächen als Grünzonen oder zumindest als „Naßdächer" gestaltet werden und anstelle von geschlossenen Bitumen- oder Plattenflächen Pflasterrasen zum Einbau gelangt oder an anderer Stelle in der Nähe neue Grünanlagen geschaffen werden.

Es ist nicht verständlich, wenn Grünflächen zwischen einzelnen Stadtteilen in einem maßlosen Schließungsdrang „zubetoniert" werden, häufig noch gepaart mit einer hektischen und überstürzten Aufstellung von Bebauungsplänen. Man sollte sich in solchen Fällen stets vor Augen halten: Jede zusätzliche Bebauung in solchen Räumen verschlechtert das Klima, vermindert den Wohnwert, den Freizeitwert und damit den Verkehrswert von Gebäuden, wenn nicht gleichzeitig ein entsprechender Ausgleich im Grünbereich geschaffen wird.

Wem ist daran gelegen, daß in solchen Bereichen das Wachstum einzelner Gemeinden so forciert wird? Wem bringt dies Vorteile? Dem Bürger

im allgemeinen und der in den angrenzenden Bereichen wohnenden Bevölkerung gewiß nicht. Im Gegenteil, diese werden dadurch ohne flankierende Grünmaßnahmen nur geschädigt. Wenn ein echter Bedarf an Neubaugebieten in einer Gemeinde vorhanden ist, sollten diese so angelegt werden, daß für die bisher in diesen oder den angrenzenden Bereichen wohnende Bevölkerung keine Schäden oder Nachteile entstehen. Sonst können wir in absehbarer Zeit erleben, daß die Bevölkerung klimatisch günstige Wohnbereiche bevorzugt und die übrigen leer stehen und unbewohnt sind.

Eine ständige Mißachtung der ökologischen Belange stellt nicht erst die kommende Generation vor Aufgaben, die nur unter großen Schwierigkeiten und mit Aufbringung erheblicher Mittel – wenn überhaupt – gemeistert werden können.

Umweltfreundliche Verbesserung der Einzelfeuerungsanlagen?

Wie Bub in einem Aufsatz in den Mitteilungen des Instituts für Bautechnik [7] darlegt, werden nur noch etwa drei Prozent der Neubauten mit Einzelöfen ausgestattet. Im Augenblick gibt es in der Bundesrepublik etwa 40 Millionen Einzelöfen, die 33 Prozent der Haushalte versorgen. Rund 85 Prozent der Neubauten werden mit Zentralheizungen ausgestattet. Insgesamt werden 47 Prozent aller Gebäude auf diese Weise beheizt.

Da nach einer Information des Bundesministers für Forschung und Technologie [11] die Raumheizungen rund 40 Prozent unseres Gesamtenergiebedarfs ausmachen, die Einzelfeuerungsanlagen die Hauptquelle der Umweltverschmutzung darstellen und durch eine Verringerung der Kodensationskerne eine wesentliche Verbesserung der Luftverhältnisse erreicht würde, sollte angestrebt werden, immer mehr Gebäude an Fernheizsysteme anzuschließen.

Nach der obigen Information [11] könnten 20 Prozent unseres heutigen Energieverbrauchs eingespart werden, wenn alle Städte mit mehr als 40.000 Einwohnern mit Fernwärme versorgt würden. Außerdem sind Heizwerke mit hohen Abgasschornsteinen wesentlich umweltfreundlicher. Ein hoher Schornstein ersetzt viele kleine. Die Abgase werden hier in höhere Luftschichten mit größerer Geschwindigkeit geführt, so daß eine schnellere und größere Verteilung sichergestellt ist. Darüber hinaus werden die Anlagen von Heizwerken besser gewartet.

Bei der Elektrizitätserzeugung in thermischen Kraftwerken fallen wenigstens 60 Prozent der eingesetzten Primärenergie als Abwärme an und gehen so der weiteren Nutzung verloren. Demgegenüber beträgt der Anteil der Wärme am Gesamt-Energiebedarf knapp 80 Prozent. Es kommt daher darauf an, einen möglichst großen Anteil des vorhandenen Wärmepotentials mit Hilfe der Kraft- Wärme-Kopplung bei gleichzeitiger Einsparung von Primärenergie zu decken.

Gegenwärtig gibt es nach dem 1. Immissionsschutzbericht [4] etwa 112 Fernwärmeversorgungsunternehmen in der Bundesrepublik. Diese Unternehmen betreiben zusammen 104 Heizkraftwerke und 366 Heizwerke., die in 526 Heiznetzen einen Gesamt-Anschlußwert von 23 450 MJ/s (20 177 Gcal/h) und eine Netto- Wärmeeinspeisung von 158 600 TJ/a (35486 Tcal/a) repräsentieren. In *Tafel 1* sind die Anschlußwerte verschiedener Länder zusammengestellt.

Tafel 1 Spezifische Anschlußwerte

	Bundesrepublik Deutschland		Schweden	Finnland	Dänemark	Niederlande	Österreich	Schweiz	Frankreich	UdSSR	Polen	CSSR	Rumänien	Bulgarien	Ungarn	DDR
Jahr	1975	[1]	1975	1975	1975	1975	1975	1974	1973	1975	1975	1975	1975	1975	1975	1975
Anschlußwert MJ/s bzw. Gcal/h	23 454 20 167	ca. 49 400 42 500	9 701 8 342	3 750 3 225	9 885 8 500	1 093 940	1 705 1 466	582 500	5 233 4 500	494 000 425 000	39 500 34 000	35 400 30 400	15 800 13 600	9 300 8 000	4 700 4 000	7 700 6 600
Einwohnerzahl (Mio)	61,9	61,8	8,2	4,6	5,0	13,4	7,5	6,4	51,8	246,3	32,9	14,5	20,7	8,5	10,4	17
Anschlußwert/ Einwohnerzahl MJ/s/Mio Einw. bzw. Gcal/h/Mio Einw.	379 326	799 687	1 183 1 017	815 701	1 989 1 710	81 70	227 195	91 78	100 86	2 006 1 725	1 201 1 033	2 438 2 096	764 657	1 094 941	446 384	451 388

1) öffentliche Fernwärmeversorgung nach 1975
industrieller Anschlußwert nach 1974

Die Fernwärmeversorgung erfolgt über Heizwerke o. ä.. Von hier aus werden Großwohnanlagen oder Stadtteile versorgt.

Der Ausbau der Verteilersysteme erfordert hohe Investitionskosten und wird sich daher voraussichtlich über mehrere Jahrzehnte erstrecken.

Nutzung von Abwärme aus Kernkraftwerken?

Da die Abwärme von Kernkraftwerken üblicherweise für Heizzwecke zu niedrig ist, muß die Heizwärme auf einem höheren Temperaturniveau entnommen werden. Hierdurch verliert man

zwar einen Teil der Elektrizitätsausbeute, erhöht aber den Gesamtwirkungsgrad der Anlage erheblich und senkt die Wärmebelastung der Umwelt.

Bisherige Forschungen?

Vom Bundesminister für Forschung und Technologie wurden im Jahre 1976 Studien über die Möglichkeiten der Fernwärmeversorgung in folgenden Gebieten veröffentlicht:

- ☐ Koblenz – Bonn – Köln [17]
- ☐ Mannheim-Ludwigshafen- Heidelberg [18]
- ☐ Oberhausen/westliches Ruhrgebiet [19]
- ☐ Ballungsgebiet Berlin [20]

Darüber hinaus wurde 1977 eine Gesamtstudie über die Möglichkeiten der Fernwärmeversorgung aus Heizkraftwerken in der Bundesrepublik [16] herausgegeben. Im Jahre 1978 folgte dann ein Statusbericht über rationelle Energieverwendung: Fernwärme, Wärmespeicher, Blockheizkraftwerke [15]. In diesem Bericht ist eine Empfehlung zum forcierten Ausbau der Fernwärmeversorgung enthalten, da hierdurch eine weitgehende Verlagerung von Öl auf Kohle, Kernenergie und Erdgas erfolgen kann. Eindringlich wird darin auch auf die wesentliche Verminderung der Rauchgasentstaubung, ferner auf die Möglichkeit der Ableitung in großen Höhen hingewiesen.

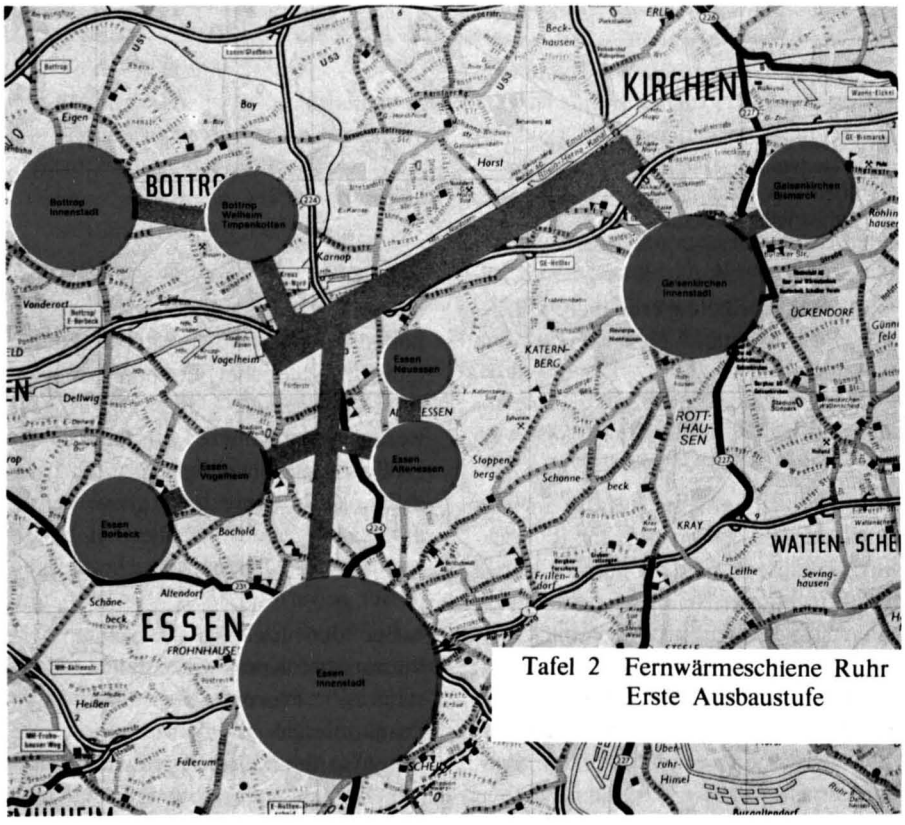
Da Fernwärme nicht über weite Entfernungen wirtschaftlich transportiert werden kann, sind verbrauchsnahe Kraftwerkstandorte anzustreben. Als Grenzwerte werden bei Dampf 10 km und bei Heißwasser 30 km angegeben. Zur Förderung der Verbrennung einheimischer Kohle wird die gemeinsame Erzeugung von Strom und Wärme in Heizkraftwerken angestrebt.

In dem Statusbericht sind ferner interessante Ausführungen enthalten über

- ☐ die Fernwärmeschienen Saar, West, Bayern und Ruhr;
- ☐ Speicher in Wärme-Kraft-Kopplungs-Systemen;
- ☐ die verbesserte Ausnutzung von Fernheizwerken;
- ☐ Wärmerückgewinnung;
- ☐ Transport von Niedertemperaturwärme;
- ☐ Fernwärmetransportsysteme auf der Basis wässriger Amoniaklösungen;
- ☐ Einsatz von Klärgas bei der dezentralen Kraft-Wärme-Kopplung;
- ☐ Nutzung von Abfallwärme;
- ☐ Agrotherm- landwirtschaftliche Nutzung der Niedertemperaturwärmeabgabe von Kraftwerken;

In den Städten Gelsenkirchen, Essen und Bottrop errichtet die STEAG AG zur Zeit mit Mitteln des Bundesministers für Forschung und Technologie eine Demonstrationsanlage für einen Fernwärmeverbund. In der ersten Ausbaustufe *(Tafel 2)* wird hier eine ca. 30 km lange Doppelleitung mit einer max. Nennweite von je 800 mm und einem Nenndruck ND 40 für eine Vorlauftemperatur von 180 K und eine Wassergeschwindigkeit von 3 m/s gebaut. Nach der Fertigstellung ermöglicht die Fernwärmeschiene Ruhr als überregionales Fernwärmetransportsystem eine Versorgung des Ruhrgebietes zwischen Dinslaken und Dortmund. *(Tafel 2)* Durch die Einbindung von Kraftwerken wird hier unter Nutzung der Wärme-Kraft-Kopplung eine Verbesserung des Kraftwerkswirkungsgrades von 38 Prozent bis auf 80 Prozent erreicht. Ferner wird die Schadstoffbelastung der Atmosphäre durch Einzelheizungen sowie die Abwärmebelastung durch die Einbindung der Kraftwerke verringert.

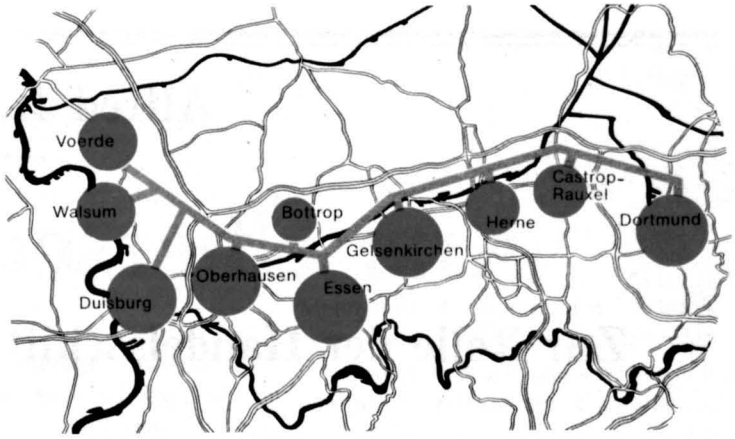
Ein solches Verbundsystem ermöglicht es, die Abwärme großer Kraftwerke als Wärmelieferant zu nutzen. Bisher nicht oder nur teilweise genutzte Abwärme aus Kokereien und Stahlwerken kann wirtschaftlich eingesetzt werden, weil die Speicherkapazität der Fernwärmeschiene auch die Wärmeeinspeisung der nicht kontinuierlich anfallenden Abwärme aus diesen Prozessen zuläßt.



Tafel 2 Fernwärmeschiene Ruhr
Erste Ausbaustufe

Das Ruhrgebiet weist wegen seiner hohen Anschlußdichten und der vorhandenen lokalen Fernwärmeversorgungsgebiete entscheidende Voraussetzungen für die Schaffung eines überregionalen Verbundsystems auf. Dem Verbraucher bietet der Anschluß an ein Fernwärmenetz alle Vorteile einer modernen Energieversorgung. Außerdem fallen die bisher notwendigen Hauskamine sowie die Räume für Heizkessel und Brennstofflagerung fort.

Nach einer Marktanalyse [12] ist bisher das Ansehen der Fernwärme bei denjenigen, die mit festen Brennstoffen heizen, am höchsten, während diejenigen, die mit Strom heizen, die Fernwärme am zurückhaltendsten einschätzen.



Tafel 3 Fernwärmeschiene Ruhr Endausbau

Heizenergie aus dem Reaktor?

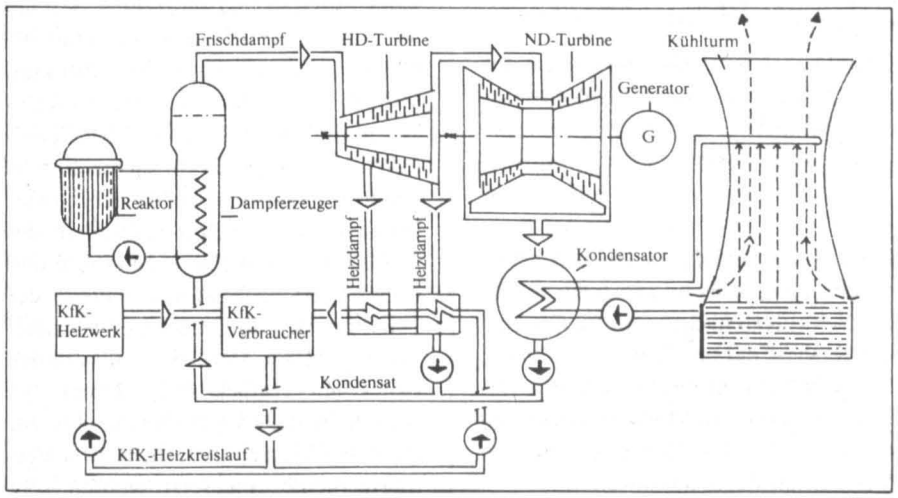
Im Kernforschungszentrum Karlsruhe wurde nach einem Bericht in den VDI Nachrichten[21] Anfang Februar 1979 erstmals eine Anlage zur Beheizung mit nuklear erzeugtem Dampf in Betrieb genommen. Mit dieser Anlage lassen sich Technik und Wirtschaftlichkeit einer nuklearen Kraft-Wärme-Kopplung demonstrieren.

Der vorhandene Mehrzweckforschungsreaktor (MZFR), ein schwerwassergekühlter und schwerwassermoderierter Druckwasserreaktor mit einer Leistung von 200 MW thermisch und etwa 57 MW elektrisch, wurde so umgebaut, daß ein Teil des im MZFR nuklear erzeugten Dampfes (18 t Dampf pro Stunde) zur Heizung des Kernforschungszentrum verwandt wird. Die elektrische Leistung geht dabei nur um etwa 6 % zurück, dafür steigt der thermische Gesamtwirkungsgrad der Anlage von 28,5 auf 32,5 % an.

Das MZFR-Heizsystem ist mit dem vorhandenen Heizkraftwerk des Kernforschungszentrums, wie in *Tafel4* dargestellt, parallel geschaltet. Es ist somit ein Verbundbetrieb mit beiden Wärmequellen möglich. Der vom MZFR entnommene Heißdampf hat eine Temperatur von 400 bzw. 450 K. Außer an kalten Wintertagen, an denen der Heizbedarf des Kernforschungszentrums bis auf etwa 200 GJ/h ansteigt, reicht die gesamte Wärmeleistung von 72 GJ/h des MZFR-Anteils für die volle Beheizung des Zentrums aus.

Durch diese Heizanlage konnte nicht nur ein weiterer Beitrag zum Erkennen der Randbedingungen und Probleme der Kraft-Wärme-Kopplung geleistet werden, das Heizwerk spart auch *jährlich* durch diesen Verbundbetrieb etwa *10.000 t Öl* ein. Außerdem wird die Umweltbelastung entsprechend der nicht verbrauchten Ölmenge verringert.

Tafel 4 Schema einer Kombination zwischen Reaktor und Heizkraftwerk



Zusammenfassung

Wenn die Luftverschmutzung glücklicherweise auch noch nicht so weit fortgeschritten ist, daß Öl aus der Luft entnommen werden kann, zeigen doch die vorstehenden Zahlen, Daten und Hinweise eindringlich, daß es erforderlich ist, sich über die Art und den Umfang der Luftverschmutzung ein Bild zu machen, begonnene Wege zur Verringerung weiter zu gehen und neue zu suchen. Insbesondere sollten die Netze der bestehenden Fernwärmeanlagen erschlossen werden. Ziel sollte es sein, Fernwärmeverbundsysteme zu schaffen und die Heizenergie aus den Reaktoren in diese einzubeziehen. Hierdurch wird nicht nur eine Verringerung der Umweltverschmutzung, sondern auch eine erhebliche Einsparung an Energie erzielt.

Literatur

[11] Kernenergie- eine Information des Bundesministers für Forschung und Technologie
[12] Marktanalyse Fernwärmeabnehmer
[13] beton- Heft 1/79
[14] Fernwärme international, Heft 5/76
[15] Rationelle Ernergieverwendung, Statusbericht 1978
[16] Gesamtstudie über die Möglichkeiten der Fernwärmeversorgung aus Heizkraftwerken in der Bundesrepublik Deutschland, Kurzfassung 1977
[17] Fernwärme aus Kraft-Wärme-Kopplung Planstudie Koblenz-Bonn-Köln
[18] Planstudie Mannheim-Ludwigshafen-Heidelberg
[19] Planstudie Oberhausen-Westl. Ruhrgebiet
[20] Planstudie Berlin
[21] VDI- Nachrichten, 9.2.79

Alfred Janssen

Aus Übersee über See

Zur Rolle der Handelsschiffahrt in der Verteidigung

Erster Teil

I. Die neue Dimension der Seestrategie im atlantischen Bündnis

Mit seiner großen räumlichen Ausdehnung[1] ist das atlantische Bündnis schon immer auf die *Aufrechterhaltung weiter Seeverbindungslinien* angewiesen gewesen. Die Fähigkeit dazu ist Voraussetzung für die Durchführung von Flottenoperationen und für die gesamte Versorgung des Bündnisses über See in Kriegszeiten trotz gegnerischer Maßnahmen.

War jedoch bei Gründung der NATO der potentielle Angreifer noch weitgehend regional einzugrenzen, so hat sich seit etwa zehn Jahren das *Bild der Bedrohung* ins Globale gewandelt. Mit der Schaffung einer auf allen Meeren und Ozeanen präsenten Kriegsmarine kann die Sowjetunion in Verbindung mit der von ihr betriebenen Stützpunktpolitik heute weltweit operieren. Weit über die nassen Flanken Europas, weit auch über den von ihr verteidigten Nordatlantik hinaus sieht sich damit die westliche Allianz vor eine neue Herausforderung gestellt. Sie gilt den großen Seewegen der Welt und damit den Transportrouten für die Öl- und Rohstoffversorgung, von der die hochindustrialisierten Länder des Westens elementar abhängig sind. Diese Verbindungslinien gegebenenfalls zu unterbrechen und den Westen dadurch in die Knie zu zwingen, ihn für politische Erpressung gefügig zu machen: eben dies schält sich mehr und mehr als ein zentrales Kalkül im Offensivkonzept der Sowjets heraus. Daraus ergibt sich für die NATO der Zwang, ihre Strategie in noch stärkerem Maße als bisher auf die Bereiche der Rohstoff- und der Verkehrsstrategie auszuweiten[2].

In diesem Heft:

I Die neue Dimension der Seestrategie im atlantischen Bündnis

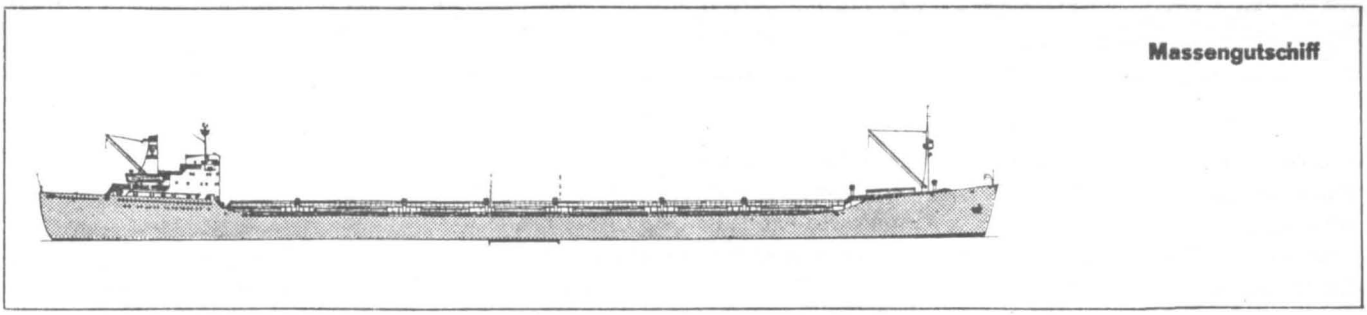
II Der Umbruch in der Handelsschiffahrt aus der Sicht atlantischer Verteidigung

- ☐ Die allgemeine Entwicklung der Weltschiffahrt
- ☐ Die Welthandelstonnage und die Verschiebung in der Tonnageposition der Ländergruppen
- ☐ Der Kampf auf dem Schiffahrtsmarkt
- ☐ Die Position der Bundesrepublik in der Handelsschiffahrt
- ☐ Gesamtbeurteilung

In Zivilverteidigung IV/1979 folgt:

III Die NATO-Handelsflotten in Krisenzeiten und im Verteidigungsfall

Die *Umsetzung dieser Erkenntnis* in die verteidigungspolitische Praxis scheint im Gange. So haben die Staats- und Regierungschefs der Westallianz im langfristigen Verteidigungsprogramm, das sie auf ihrem Gipfeltreffen Ende Mai 1978 in Washington verabschiedeten[3], auch drängende maritime Probleme anvisiert. Die NATO-Kommandobehörden wurden angewiesen, in einem neuen seestrategischen Konzept zu skizzieren, wie das Bündnis mit der maritimen Bedrohung fertig werden will, wie die Glaubwürdigkeit der Abschreckung auch zur See behauptet werden kann. Das gilt, wie sich aus dem Auftrag ergibt, nicht nur für die Brükkenfunktion des Nordatlantik, für das Mittelmeer und für die Randmeere entlang der europäischen Nordflanke, sondern auch für den Schutz der Rohstoffbasen und ihrer Transportwege. Hierbei ist die Kaproute, über die allein auf dem Weg vom Mittleren Osten 60 % der westeuropäischen Ölzufuhr transportiert werden, zweifellos ein Schwerpunkt, hinsichtlich ihres Schutzes aber ein bisher ungelöstes Problem, da diese Route außerhalb des NATO-Vertragsgebietes liegt. Ob und wieweit die gegenwärtigen Pläne der USA für den Aufbau einer maximal 110 000 Mann starken »militärischen Feuerwehr« (quick strike force), die außerhalb des NATO-Verbandes zur Routensicherung außerhalb des Vertragsgebietes eingesetzt werden soll,


Massengutschiff

geeignet sind, dieses Problem zu lösen, mag dahingestellt bleiben.

Neben dem langfristigen Verteidigungsprogramm sind als weitere Aktivitäten des Bündnisses militärisch-zivile Untersuchungen über Fragen der Verstärkung und des Nachschubs aus Übersee in einer sich verschärfenden Krise zu nennen. Dieser Fragenkomplex ist u. a. in der NATO-Übung WINTEX/CIMEX 79 behandelt worden.[4]

Wenn hier von der zugenommenen potentiellen Bedrohung der Seeverkehrslinien der NATO durch die sowjetische Kriegsmarine die Rede ist, so sollten darüber nicht jene Gefahren übersehen werden, die sich aus bestimmten Absichtserklärungen der seit 1972 tagenden *3. UN-Seerechtskonferenz* ergeben.[5]

So dürfte es durch die vorgesehene *Ausdehnung der Hoheits-Küstengewässer* auf zwölf Seemeilen zwangsläufig zu einer stärkeren »Nationalisierung« des Meeres kommen. Dies kann die Freiheit der Schiffahrt und damit die Zukunft des Weltseeverkehrs nicht unberührt lassen. Über 100 Meerengen, die heute noch als internationale Gewässer von der Handelsschiffahrt frei passiert werden können, dürften in wenigen Jahren nationales Hoheitsgebiet der Anliegerstaaten sein. Zwar soll das Recht auf *»freie* Durchfahrt«, das neben der Handelsschiffahrt auch die Großmächte aus militärstrategischen Gründen fordern, durch UN-Konvention sichergestellt werden, doch gibt es hier Widerstände seitens gewisser Anliegerstaaten, die den Begriff *»friedliche* Durchfahrt« (innocent passage) eingeführt wissen wollen. Da dieser Begriff bisher nicht eindeutig definiert ist, wären seiner mißbräuchlichen und willkürlichen Auslegung und Anwendung Tür und Tor geöffnet. So läßt sich z. B. mit Bezug auf die Ladung eines eine Meerenge durchfahrenden Schiffes oder dessen Zielort, dessen Nationalität, dessen Typ oder aus anderen mit dem Schiff verbundenen Tatbeständen eine Gefährdung der Sicherheit des Küstenstaates behaupten, obwohl vielleicht in Wirklichkeit eine außenpolitisch motivierte willkürliche Behinderung dahintersteckt! Die Folgen derartiger Behinderungen für den Seetransport wären erheblich, da die Hauptschiffahrtsstraßen durch Meerengen führen.

Insgesamt zeichnen sich auch hier für den Westen Gefahren ab, die geeignet sind, seine Position sowohl in reinen Versorgungskrisen als auch in außenpolitischen Krisen in bedenklicher Weise zu schwächen.

Die vorbeschriebenen seestrategischen und seerechtlichen Veränderungen bestimmen maßgeblich die *äußeren Bedingungen* für die Durchführung jener Aufgaben, die den Handelsflotten der NATO-Mitgliedsländer *in Krisenzeiten und im Verteidigungsfall* obliegen.

Die Wahrnehmung dieser Aufgaben unterliegt aber nicht zuletzt den *Eigengesetzlichkeiten der Handelsschiffahrt.* Ohne Frage hat der hier stattgefundene, auf handels- und verkehrspolitischem Gebiet offensichtlich aber vom Höhepunkt noch weit entfernte *Umbruch* zu einer *weiteren Schwächung der Ausgangslage* des atlantischen Bündnisses geführt.

II. Der Umbruch in der Handelsschiffahrt aus der Sicht atlantischer Verteidigung

Die allgemeine Entwicklung der Weltschiffahrt

Im Zuge der weltwirtschaftlichen Erholung nach dem Zweiten Weltkrieg

Der Verfasser gehört der Akademie für zivile Verteidigung in Bonn-Bad Godesberg seit ihrem Bestehen an. Eines der Hauptgebiete seiner Lehrtätigkeit ist der Verkehr. Hier stützt er sich auf langjährige berufliche Erfahrungen bei der Deutschen Bundesbahn und im Bundesverkehrsministerium. Seine bisherigen Verkehrsaufsätze in dieser Zeitschrift:

- »Moloch Straßenverkehr – Aufgabe und Alptraum der zivilen Verteidigung«, Hefte IV/1972 und I/1973,
- »Die kleinere aber bessere Bahn – auch für die Verteidigung?«, Heft IV/1975,
- »Keine Versorgung ohne Gütertransport – Die Bedeutung des Verkehrs für die Sicherstellung der Ernährung«, Heft IV/1976,
- »Die Eisenbahnen im Rahmen der Verkehrssicherstellung – Ein Überblick der Rechtsgrundlagen«, Heft I + III/1977 und I/1978.

Mit dem vorliegenden Aufsatz unternimmt der Verfasser den Versuch, den hochaktuellen, den »Landratten« jedoch weitgehend unbekannten Komplex »Seeschiffahrt und Verteidigung« in allgemein verständlicher Form darzustellen, wobei er sich selbst nur als Aufbereiter des Stoffs und Multiplikator fachlicher Erkenntnisse empfindet. Er dankt bei dieser Gelegenheit der Abteilung See des Bundesverkehrsministeriums für die fachliche Beratung und die Überlassung einschlägigen Materials.

erlebte die Weltschiffahrt *zunächst eine Phase langsamen, aber stetigen Aufschwungs.*

So stieg das *Transportaufkommen* im Güteraustausch über See in den 25 Jahren zwischen 1950 und 1975 bei im einzelnen schwankenden Zuwachsraten auf das Sechsfache an, nämlich von 525 Mill. t im Jahre 1950 auf über 3 Mrd. t im Jahre 1975. Gleichzeitig änderte sich wegen des stärkeren Ölverbrauchs das *Verhältnis von Flüssig- und Trockenladungen.* Während die flüssigen Güter im Jahre 1950 erst einen Anteil von 43 % hatten, lag er 1973 bei etwa 53 %, um danach allerdings wieder auf etwa 50 % zurückzugehen.

In dem angegebenen Zeitraum wurden immer mehr Güter – vor allem Öl – auch über immer weitere Entfernungen transportiert, d. h. im Verhältnis zum Transportaufkommen erfuhr die *Transportleistung* (Tonnenmeilen) eine noch stärkere Steigerung.

Mit der Zunahme der Transportaufgaben verstärkte sich natürlich auch das Streben aller an der Schiffahrt Beteiligten nach einem *Höchstmaß von Produktivität* in diesem Geschäft, nicht zuletzt deshalb, weil wachsende Konkurrenz und steigender Kostendruck das verlangten. Solches Streben und technischer Fortschritt führten zu einer *revolutionierenden technischen Erneuerung,* deren Ende noch nicht abzusehen ist.

Die technische Erneuerung bestand (und besteht) im wesentlichen darin, bislang konventionell abgewickelte Transporte auf rationellere oder spezialisierte Beförderungsmethoden umzustellen. Durch moderne *Schiffsneubauten von größerer Kapazität* konnte nicht wettbewerbsfähige Alttonnage abgewrackt oder stillgelegt werden. Ferner wurden verstärkte Anstrengungen unternommen, die Umlaufzeit der Schiffe zu vermindern. Dies ist zunächst einmal durch Erhöhung der Schiffsgeschwindigkeit, d. h. durch *schnellere Schiffe,* erreicht worden.[6] Daneben hat man sich um die Beschleunigung des Umschlags in den Häfen bemüht, und zwar sowohl über eine *Verbesserung der konventionellen Umschlagtechnik* als auch über einen *vermehrten Einsatz von Spezialschiffen,* zum Beispiel für die Containerfahrt, die Roll on – Roll off – Fahrt (Ro-Ro-Fahrt) und die LASH-Fahrt.[7]

In dem Maße, wie diese technische Entwicklung die Produktivität in der Schiffahrt erhöht hat, so bringt sie auch *für die Verteidigung wesentliche Vorteile:*

- ☐ Es können im Vergleich zu früher größere Gütermengen in kürzerer Zeit und rationeller über See transportiert und umgeschlagen werden.
- ☐ Die zeitliche Verkürzung des Seetransports und des Umschlags in den Häfen vermindert die von außen kommenden Gefährdungen.
- ☐ Die moderne Umschlagtechnik hat einen geringeren Kräfteeinsatz für den Umschlag zur Folge.[8]

Die *atlantische Verteidigung* hat von dieser Entwicklung in ihrer ersten Phase besonders profitiert, als die *westliche Handelsschiffahrt* sowohl hinsichtlich der Größe und des technischen Standes der Tonnage als auch hinsichtlich der Position auf dem Schiffahrtsmarkt noch eine *alles überragende Rolle* spielte. Dieser erfreulichen Bilanz in der Phase des Aufschwungs steht eine *weit weniger hoffnungsvolle Entwicklung etwa ab 1975* gegenüber. Sie wird vor allem geprägt durch

- ☐ die nun schon länger anhaltende *Stagnation in der Weltwirtschaft und im Welthandel,* die mit eine Folge der gestiegenen Öl- und Rohstoffpreise, aber auch der Dollarschwäche ist,
- ☐ ein *zum Überhang neigendes Tonnageangebot* in Verbindung mit erheblichen *Verschiebungen in der Tonnageposition* der Länder und Ländergruppen sowie
- ☐ einen *erbarmungslosen Wettbewerb im Schiffahrtsgeschäft,* der für den Westen zu einem Kampf auf Leben und Tod auszuufern droht.

Ausgehend von der gegenwärtigen Welthandelstonnage werden im folgenden die Fakten und Perspektiven dieser Entwicklung aufgezeigt.

Die Welthandelstonnage und die Verschiebungen in der Tonnageposition der Ländergruppen

Die Welthandelstonnage umfaßte am 1. Juli 1978

- ☐ einen gesamten *Rauminhalt* von 406,0 Mill. BRT,
- ☐ eine gesamte *Tragfähigkeit* von 670,4 Mill. tdw.[9]

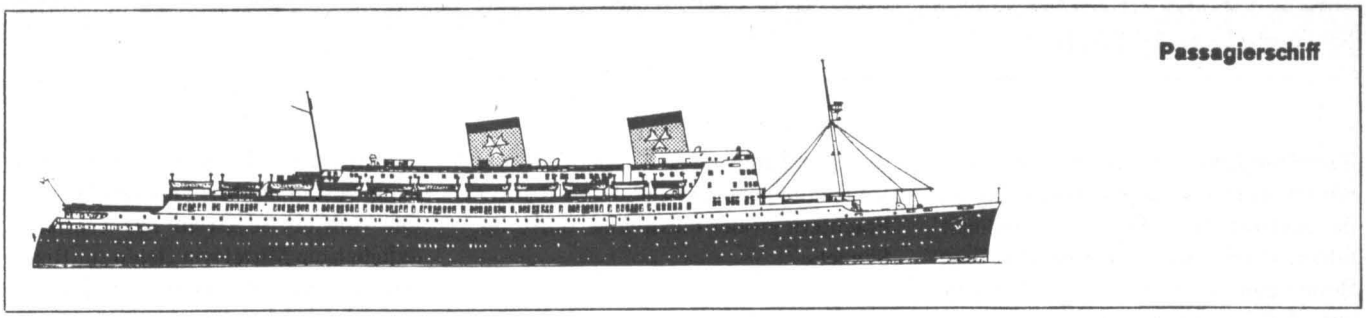
Der Rauminhalt der Weltflotte verteilte sich auf die verschiedenen *Schiffstypen* wie folgt:[10]

- Stückgutschiffe: 90,3 Mill. BRT = 22,2 %
- Vollcontainerschiffe: 8,7 Mill. BRT = 2,3 %
- Massengutfrachter: (»Bulkcarrier«) 106,5 Mill. BRT = 26,2 %
- Tanker: 175,0 Mill. BRT = 43,1 %
- Sonstige Frachter: 25,5 Mill. BRT = 6,2 %

406,0 Mill. BRT = 100,0 %

Der *Einsatz der Schiffe* vollzieht sich entsprechend den Bedürfnissen des Marktes nach den vier Haupt-Einsatzarten Linienfahrt, Massengutfahrt, Trampfahrt und Tankerfahrt.[11]

Auf die Flotten der *15 führenden Schiffahrtsländer* (siehe Tabelle 1) entfallen allein 82% der Gesamttonnage. Die Entwicklung der *Flaggenanteile* der statistisch erfaßten *Ländergruppen* an der Handelstonnage zwischen 1955 und 1978 ist der *Tabelle 2* zu entnehmen.[12] Danach haben die *Industrieländer* (OECD-Länder) zwar ihren ersten Platz behauptet, aber um beachtliche 27 % gegenüber den übrigen Ländergruppen verloren. Rein nominell schlägt dieser Verlust voll auf die atlantische Allianz durch. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß die Flotten mit der sogenannten *Billig- oder Bequemlichkeitsflagge* (Liberia, Panama, Zypern, Singapur und Somalia), die mit 18 % den größten Zuwachs verzeichneten, im wesentlichen Investitionen mit Umregistrierungen aus den Industriestaaten sind, deren Tonnageverlust sich damit wieder um einiges verringert.[13]



Passagierschiff

Als Beispiel sei die *Flotte der USA* genannt. Einzig mit den unter amerikanischer Flagge registrierten Schiffen nehmen die USA gegenwärtig nur den achten Platz innerhalb der Welthandelstonnage ein. Rechnet man aber die unter »Billiger Flagge« registrierten USA-Schiffe mit einer Tragfähigkeit von fast 63 Mill. tdw (entspricht rd. 32 % der gesamten Billigflaggentonnage)[14] hinzu, so dürfte die mit amerikanischem Kapital betriebene Flotte weitaus größer sein als die »rote« und vermutlich sogar (vor Liberia) die größte der Welt sein.

Allerdings ist nicht zu übersehen, daß die wegen der Kostenvorteile insbesondere bei westlichen Reedern beliebte *Wahl billiger Flaggen* allgemein wie auch für die atlantische Verteidigung *nicht ohne Probleme* ist. Denn diesen Schiffen haftet eine gewisse Unzuverlässigkeit und Unfallträchtigkeit an, bedingt vor allem durch

- ☐ das häufig hohe Alter der Schiffe sowie ihre schlechte Ausrüstung und Wartung,
- ☐ die Bemannung der Schiffe mit zumeist ungenügend ausgebildetem Personal und
- ☐ mangelhafte oder überhaupt nicht vorhandene Sicherheitsbestimmungen dieser Länder.[15]

Für die Verteidigung ist noch ein weiterer Gesichtspunkt von besonderer Bedeutung: Nach bestehendem Recht aller europäischen NATO-Staaten können Schiffe unter fremder Flagge nicht beschlagnahmt werden, stehen also im Bedarfsfall nicht mit Sicherheit zur Verfügung.

Die *Entwicklungsländer* – als nächste Gruppe in der Skala der Flottenhalter – verzeichnen zwar den relativ geringsten Zuwachs, stellen aber mit einem Anteil von 10 % ebenfalls einen beachtlichen Faktor in der Weltschiffahrt dar. Legt man die gegenwärtigen großen Schiffbauaufträge der Entwicklungsländer zugrunde, so dürfte gerade dieser Anteil künftig noch eine wesentliche Steigerung erfahren.

Da die *sozialistischen Staatshandelsländer* in der Regel erst um 1955 mit dem kontinuierlichen Auf- und Ausbau

Die führenden Schiffahrtsländer — Tab. 1

Flagge	Flottengröße (Mill.) BRT	tdw	Anteil an der Welthandelstonnage in % (BRT)
1. Liberia	80,2	157,1	19,8
2. Japan	39,2	64,8	9,7
3. Griechenland	34,0	57,0	8,4
4. Großbritannien	30,9	50,4	7,6
5. Norwegen	26,1	46,4	6,4
6. UdSSR	22,3	24,2	5,5
7. Panama	20,7	33,6	5,1
8. USA	16,2	23,9	4,0
9. Frankreich	12,2	21,1	3,0
10. Italien	11,5	18,7	2,8
11. Bundesrepublik Deutschland	9,7	15,7	2,4
12. Spanien	8,1	13,5	2,0
13. Singapur	7,5	12,4	1,8
14. VR China	6,8	10,1	1,7
15. Schweden	6,5	10,9	1,6
Sonstige	74,1	110,5	18,2
Welthandelsflotte insgesamt	406,0	670,4	100,0

Quelle: Lloyd's Register of Shipping, Statistical Tables 1978; Stand: 1. Juli 1978; Schiffe über 100 BRT einschl. Küstenschiffe, Fischerei- und Spezialfahrzeuge.

Die Flaggenanteile der Ländergruppen — Tab. 2

Flottenhalter	1955	1978	Entwicklung
Industrieländer	81 %	54 %	– 27 %
Billigflaggenländer	10 %	28 %	+ 18 %
Entwicklungsländer	6 %	10 %	+ 4 %
Sozialistische Staatshandelsländer	3 %	8 %	+ 5 %

ihrer Handelsschiffstonnage begannen, nimmt es nicht wunder, daß diese Gruppe gegenwärtig noch das Schlußlicht bildet. Doch auch sie hat erheblich an Boden gewonnen: Mit einem Zuwachs von 5 % zwischen 1955 und 1978 verdreifachte sich der bisherige Anteil nahezu.

Einen besonders rasanten Aufbau nahm innerhalb der »roten Flotte« die *sowjetische Flotte.*

Bis zu den sechziger Jahren galt noch Lenins These, daß Schiffahrt eine Vergeudung öffentlicher Gelder sei. Erst die Kuba-Krise im Jahre 1962 brachte einen grundlegenden Wandel in der sowjetischen Einschätzung einer Seemacht.[16] Nunmehr begann auch der von der Weltöffentlichkeit zunächst nicht zur Kenntnis genommene Aufbau der russischen Handelsflotte, die sich inzwischen vervierfacht hat und gegenwärtig den sechsten Platz der Weltrangliste einnimmt. In Teilbereichen sieht die Situation für die Sowjets noch wesentlich günstiger aus. So verfügen sie

- ☐ über die größte Forschungsflotte (57 % der Weltflotte),
- ☐ über die größte Fischereiflotte (53 % der Weltflotte), wobei die nächsten zehn Fischereiflotten zusammen gerade etwas mehr als die Hälfte der sowjetischen Tonnage erreichen, und schließlich
- ☐ über die zweitgrößte Stückgutflotte der Welt, was den westlichen Reedern am meisten zu schaffen macht.

Daß sämtliche zivilen Flotten der Sowjetunion als Staatsbetriebe eng mit den Streitkräften zusammenarbeiten und in ihrer Bemannung und Ausrüstung hierauf ausgerichtet sind, versteht sich von selbst.

Bietet schon der vorstehende Tonnagevergleich für den Westen Anlaß zu einiger Sorge, so stimmt eine Betrachtung des *projektierten Wachstums der sowjetischen Tonnage* noch weit bedenklicher. Hierbei sieht der OECD-Bericht »Maritime Transport 1977« eine Gefahr insbesondere in der raschen Indienststellung von technisch hochwertiger Tonnage, d. h. von Teil- und Vollcontainerschiffen und von Ro-Ro-Frachtern großer Flexibilität, durch die Sowjets.[17]

Der Kampf auf dem Schiffahrtsmarkt

Die bisherige Entwicklung auf dem Schiffahrtsmarkt kann die dahin gehenden Bedenken nur verstärken.

Den enormen Ausbau ihrer Handelsflotte haben die Sowjets in der Vergangenheit stets damit begründet, er sei zur *Abwicklung ihres eigenen Außenhandels* notwendig. Diese Behauptung ist längst als *Verschleierungstaktik* erkannt worden. Die EG-Kommission in Brüssel hat festgestellt, daß die Sowjetunion zur Zeit nur mit etwa 1,6 % des Frachtaufkommens der Welt im überseeischen Linienschiffsverkehr – dem Schwerpunkt der sowjetischen Aktivitäten – beteiligt ist, die Transportkapazität ihrer im Liniendienst eingesetzten Stückgutfrachter inzwischen aber nicht weniger als 9 % erreicht hat.[18] Zum Vergleich: 1976 lag der EG-Anteil am Welthandel bei beachtlichen 40 %, der EG-Anteil an der Handelsflotte dagegen nur bei 20,8 %![19]

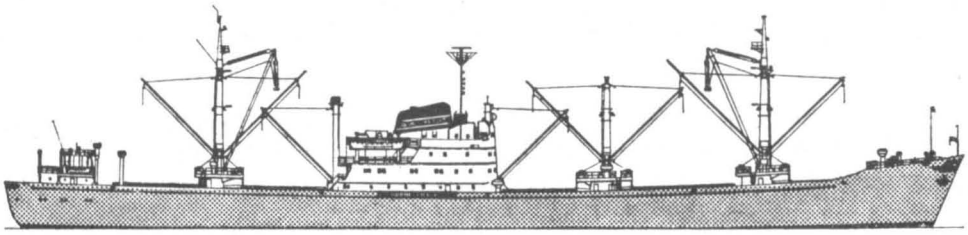
Mit ihren *Überkapazitäten* haben sich die Sowjets in einer Rücksichtslosigkeit, die Beobachter der Szene mit frühkapitalistischem Unternehmertum vergleichen, in die Liniendienste zwischen westlichen Ländern sowie zwischen diesen und den Entwicklungsländern hineingedrängt. Sie treten dabei als sogenannte *Cross-Trader* auf, also im Frachtverkehr zwischen fremden Ländern (Drittländern) ohne Bedienung eigener (sowjetischer) Häfen. Gegenwärtig ist die sowjetische Handelsflotte in 49 wichtigen internationalen Liniendiensten als Cross-Trader tätig.[20]

Allerdings wäre dieser für den Westen so bedrohliche *Einbruch in die Linienschiffahrt* den sowjetischen Staatsreedereien kaum gelungen, wären sie, wie ihre westlichen Konkurrenten, gezwungen, nach streng kaufmännischen Gesichtspunkten zu operieren. Ihre staatlichen Planungsvorgaben sind jedoch vor allem von *politischer Zielsetzung* bestimmt. Mit anderen Worten: Die Sowjets sehen in der Schiffahrt lediglich ein Mittel von vielen zur Realisierung ihrer allgemeinen außenwirtschaftlichen, außenpolitischen und machtpolitischen Ziele. Neben der devisenwirtschaftlichen Funktion sind betriebswirtschaftliche Überlegungen nur von untergeordneter Bedeutung. Zudem ist das sowjetische Wirtschaftssystem mit dem westlichen unvergleichbar. In der freien Marktwirtschaft so entscheidende Faktoren wie Gewinn und Rentabilität haben für die Sowjets eine andere Bedeutung. »Gewinn« ist für sie alles, was nach Abzug der Kosten an harten Devisen übrig bleibt. Außerdem sind die Betriebskosten der sowjetischen Handelsflotte im wesentlichen unbelastet von Abschreibung und Verzinsung, Versicherungsprämien und hohen Personalkosten. So zahlen beispielsweise die Sowjets ihren Seeleuten nur eine Basisheuer von umgerechnet rund 190 Dollar (die Basisheuer des amerikanischen und deutschen Vollmatrosen liegt bei 700 Dollar). Sie fahren mit staatlich subventioniertem Bunkeröl, dessen Preis um etwa 25 % unter dem Weltmarktniveau liegt.

Gegen einen solchen Konkurrenten haben die zumeist privaten *westlichen Linienreedereien kaum eine Chance,* im Ratenkampf mitzuhalten. Bei allen sowjetischen Linien haben sie es mit dem sowjetischen Staat zu tun. Der Verlust von gut zahlenden Tarifgruppen zwingt die westlichen Reeder zu einer Anpassung der übrigen Tarifgruppen, oder, wo dieses der Markt nicht zuläßt, zu einer *Reduzierung ihrer Dienste* nach Frequenz und Qualität.

Die westliche Schiffahrt ist insofern *doppelt hart betroffen,* als sie nicht nur den vorbeschriebenen Umverteilungsprozeß mit entsprechenden *Marktverlusten* zu verkraften hat, sondern auch noch unter zwei anderen Phänomenen zu leiden hat:

- ☐ dem schon eingangs angedeuteten, etwa 1975 einsetzenden *Nachfragerückgang* im Welthandel, der zur schlimmsten Talfahrt der Schiffahrt



Linienschiff

seit den dreißiger Jahren geführt hat, und

- einem *überdimensionalen Neubauzugang*, der auf einer Fehleinschätzung des Tonnagebedarfs zur Zeit der Ölkrise 1973/74 beruht.

Es kommt daher nicht von ungefähr, daß der *Tonnageüberhang* im Sinne einer beschäftigungslosen Tonnage in der westlichen Schiffahrt besonders groß ist. Allerdings gibt es inzwischen gewisse Anzeichen dafür, daß die *Lücke zwischen Angebot und Nachfrage langsam kleiner* wird.[21]

Schutz gegen östlichen Verdrängungswettbewerb

Welche *politischen Möglichkeiten* bestehen nun, die Linienschiffahrt des Westens gegen den Verdrängungswettbewerb aus dem Osten zu schützen?

Als erstes entschieden sich die *EG-Verkehrsminister* am 12. Juni 1978 zur Einführung einer *Meldepflicht in bedrohten Fahrtgebieten*, die durch späteren Beschluß des Ministerrats der Gemeinschaft zunächst auf die Frachtschiffahrt nach Ostafrika und Mittelamerika beschränkt wurde. Danach sind die Mitgliedstaaten gehalten, Informationen bei allen an dieser Frachtschiffahrt beteiligten Reedereien einzuholen und der EG-Kommission hierüber halbjährlich zu berichten. Die Angaben sollen es der Kommission ermöglichen, zu beurteilen, ob Maßnahmen angewendet werden müssen, die einer gerechten Ladungsaufteilung dienen. Allerdings ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt völlig ungewiß, zu welchen Maßnahmen man sich entschließen wird und ob bzw. wann sie EG-einheitlich zur Durchführung kommen.[22]

Die *Vereinigten Staaten* haben mit dem Anfang Oktober 1978 erlassenen *Gesetz über die Kontrolle von Frachten* (Controlled Carriers Bill) auf ihre Weise ein Zeichen gesetzt. Nach dem Gesetz kann die staatliche Schiffahrtskommission FMC auf Antrag Dritter oder auf eigene Initiative Untersuchungsverfahren gegen die als Außenseiter tätigen Sowjets einleiten, die dann innerhalb einer bestimmten Frist nachweisen müssen, daß sich ihr Frachtverkehr nach westlichen Maßstäben im kommerziellen Rahmen bewegt. Falls sie dazu nicht in der Lage sein sollten, sieht das Gesetz vor, daß ihnen Mindestraten vorgeschrieben oder sogar Anlaufverbote für US-Häfen erteilt werden.[23]

Es wird niemanden verwundern, daß die *Sowjets* gegenüber einer solchen Entwicklung *nicht untätig* bleiben. So schafft die Sowjetunion gegenwärtig gesetzliche Voraussetzungen, die es ihr erlauben, auch offiziell auf Aktionen anderer Staaten zu reagieren, die den Freiheitsraum ihrer Handelsflotte nach ihrem Verständnis einengen. Es besteht kein Zweifel darüber, daß dieser sowjetische Schritt als Antwort auf die vorbeschriebenen Maßnahmen und Absichten der Vereinigten Staaten und der Länder der Europäischen Gemeinschaft zu werten ist.[24]

Eine für den Westen günstige *Wende* in der hier skizzierten schiffahrtspolitischen Ost-West-Auseinandersetzung versprechen sich viele Experten von der Einführung des sogenannten *UNCTAD-Code* als Orientierungshilfe der UNO.[25] Dieser Code sieht eine ordnungspolitische Aufteilung des heutigen Handelsvolumens auf folgender Basis vor:

- 40 % für die Flotte des Lieferlandes,
- 40 % für die Flotte des Empfängerlandes,
- 20 % für die Cross-Trader.

In dieser Zielsetzung sehen viele den Code als zunächst einzig brauchbares Mittel der *Selbstregulierung für die gesamte Weltlinienschiffahrt* an. Allerdings repräsentiert die Gesamtzahl der Vertragspartnerstaaten, die die Konvention bisher unterschrieben haben, noch nicht jene 25 % der Weltlinientonnage vom Jahre 1973, die als Voraussetzung für eine Ratifizierung festgelegt wurden.

Schiffahrtspolitik der Entwicklungsländer

Neue Unruhe auf dem Schiffahrtsmarkt ist auch durch die jüngste *Schiffahrtspolitik der Entwicklungsländer* entstanden.[26]

Den Staaten der Dritten Welt geht es insgesamt darum, das Gefälle des Wohlstandes zwischen der nördlichen und südlichen Hemisphäre zu beseitigen – ein sicher berechtigtes Interesse. Seine Durchsetzung wird über eine Neuordnung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern angestrebt. Wesentlicher Bestandteil dieser Politik ist die *Forderung einer stärkeren Beteiligung am Seeverkehr*, vor allem bei den für die Entwicklungsländer besonders interessanten Rohstoffverschiffungen. Die Industrieländer der OECD sperren sich nicht grundsätzlich gegen eine stärkere Beteiligung der Reedereien der Dritten Welt auch in der Massengut- bzw. Trampschiffahrt. Unverändert *kontrovers* sind dagegen die *Auffassungen über das »Wie«*, wie sich noch zuletzt auf der *V. Welthandelskonferenz* in Manila gezeigt hat:[27]

- Die *Entwicklungsländer* wollen den gesamten Seeverkehr einer weitgehenden Reglementierung unterwerfen. So schwebt ihnen auch in der Massengut- bzw. Trampschiffahrt ein fester Aufteilungsschlüssel für

das Ladungsaufkommen vor – analog der gemäß UNCTAD-Code für die Linienschiffahrt erwogenen Regelung. Allerdings gehen die Forderungen noch über die 40:40:20-Formel in der Linienschiffahrt hinaus: sie beanspruchen zwischen 50 und 80 % der Verschiffungen!

☐ Die *westlichen Industrieländer* sind der Auffassung, daß diese Vorschläge zur Beteiligung der Entwicklungsländer am Massengutverkehr mit dem System des freiheitlichen Wettbewerbs auf dem Welttransportmarkt unvereinbar sind und zu höheren Transportkosten und damit Nachteilen auch für die Entwicklungsländer führen müssen. Sie haben stattdessen eine Reihe von Vorschlägen für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Entwicklungsländerflotten gemacht und sich bereit erklärt, alle Hindernisse für einen Zugang der Entwicklungsländer zum Welttrampmarkt gemeinsam zu untersuchen.

Zu erwähnen wäre noch, daß auch in der *westlichen Schiffahrt selbst* nicht mehr überall von der „heilen Welt" die Rede sein kann. Gemeint sind jene Schwierigkeiten, denen europäische, im Linienverkehr mit den USA tätige Schiffseigner durch die *Antitrustgesetze der USA* seit vielen Jahren ausgesetzt sind und die gerade in diesen Tagen einen neuen Höhepunkt erreicht haben.[28]

Die Position der Bundesrepublik in der Handelsschiffahrt

In Anlehnung an die vorstehende Gesamtdarstellung soll nunmehr festgestellt werden, welche Entwicklung die Handelsschiffahrt der Bundesrepublik Deutschland genommen hat und welche Position sie gegenwärtig einnimmt.

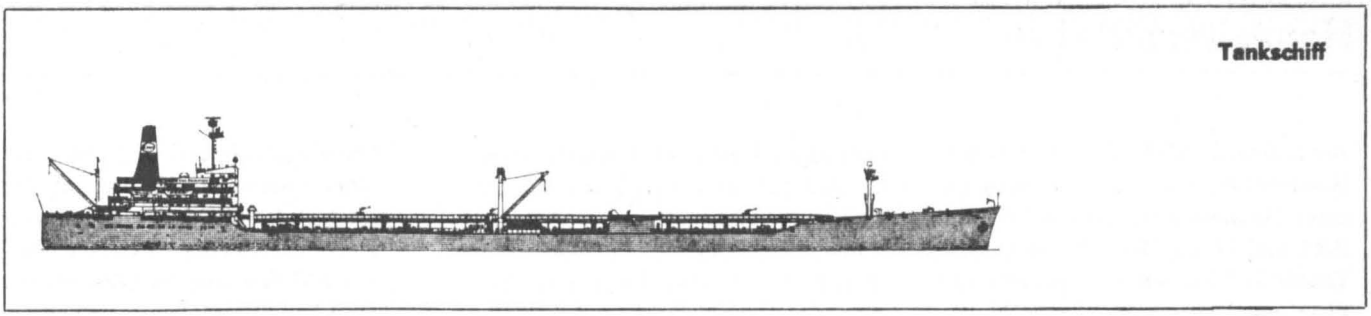
Am *Ende des Zweiten Weltkrieges* stand die deutsche Handelsschiffahrt als Folge des totalen staatlichen und wirtschaftlichen Zusammenbruchs praktisch vor dem Nichts. Die Handelsflotte, die vor dem Ersten Weltkrieg die zweitgrößte der Welt war und die vor dem Zweiten Weltkrieg immerhin wieder über 4 Mill. BRT Schiffsraum umfaßte, war fast völlig verlorengegan-

Die deutsche Handelsflotte nach Altersgruppen Tab. 3a

Alter nach Jahren	Schiffe	Mill. BRT	Prozent der Gesamttonnage		
			Bundesrepublik		Weltweit
			1. 1. 1979	1. 1. 1978	1. 7. 1978
unter 5	180	3,950	45,2	45,3	34,3
5 – 9	275	3,235	37,0	37,1	29,8
10 – 14	114	1,302	14,9	12,8	16,5
15 – 19	17	0,162	1,9	3,5	9,2
20 – 24	12	0,066	0,8	0,9	5,6
25 und darüber	1	0,022	0,2	0,4	4,6

nach Größenklassen

Größenklassen in BRT	Schiffe	Mill. BRT	Prozent der Gesamttonnage	
			1. 1. 1979	1. 1. 1978
unter				
– 1 000	70	0,051	0,6	0,6
1 000 – 1 999	63	0,099	1,1	1,3
2 000 – 3 999	56	0,176	2,0	1,9
4 000 – 5 999	78	0,390	4,5	5,1
6 000 – 7 999	32	0,222	2,5	2,6
8 000 – 9 999	112	1,037	11,9	10,8
10 000 – 14 999	59	0,698	8,0	8,7
15 000 – 19 999	22	0,397	4,5	4,7
20 000 – 29 999	46	1,145	13,1	12,1
30 000 – 39 999	15	0,501	5,7	7,3
40 000 – 49 999	8	0,352	4,0	4,4
50 000 – 99 999	22	1,464	16,8	16,1
100 000 und darüber	16	2,205	25,3	24,4



Tankschiff

gen. Eine Teilnahme am Überseeverkehr war weder erlaubt noch möglich, die Küstenschiffahrt nur eingeschränkt durchführbar. Die wenigen deutschen Schiffe führten anstelle einer Staatsflagge die Signalflagge C.[29]. Die deutschen Reeder, im Dienste des Einfuhr- und Ausfuhrhandels sowie als Seefrachtführer für alle am Seehandel beteiligten Staaten seit einem Jahrhundert bewährt, konnten ihre alten Fahrtgebiete nicht mehr bedienen, während die Flotten der anderen Schiffahrtsländer ihre Stellungen auch dort befestigten. Bei den internationalen Schiffahrtskonferenzen war Deutschland nicht vertreten. Die Rechtsordnung war durch kriegs- und besatzungsrechtliche Vorschriften unübersichtlich, die behördlichen Zuständigkeiten unklar und in zunehmendem Maße streitig.

In dieser überaus schwierigen Situation mußte die Bundesregierung *in den ersten Nachkriegsjahren* zunächst alles daran setzen, um die Verbote und Beschränkungen für den Wiederaufbau und den Betrieb einer deutschen Handelsflotte zu beseitigen und diesen Wiederaufbau auch den deutschen Reedern wieder möglich zu machen. Ziel war es, der neuen deutschen Handelsschiffahrt in der veränderten Welt die Wege für eine erfolgversprechende Betätigung zum Nutzen unserer aufstrebenden Wirtschaft zu ebnen und ihr zu helfen, das Ansehen wiederzugewinnen, das ihrer Tradition entspricht. Der Bund traf hierzu im Rahmen seiner im Grundgesetz für den Seeverkehr in Umrissen gekennzeichneten Kompetenzen (Art. 74 Nr. 21 und Art. 89 Abs. 2 Satz 2 GG) die notwendigen gesetzlichen Regelungen[30] sowie zahlreiche finanzielle Förderungsmaßnahmen. Auf dieser Grundlage und dank der starken Eigeninitiative der Reederschaft entwickelte sich der Wiederaufbau der Handelsflotte in den ersten Jahren rasch. Ende 1959 umfaßte die Flotte bereits wieder 2.740 Schiffe mit zusammen 4,7 Mill. BRT Schiffsraum.[31]

Die *weitere Entwicklung unserer Handelsflotte* ist eng verknüpft mit dem geschilderten Gesamtgeschehen in der Weltschiffahrt – im positiven wie im negativen Sinne.

Die Deutsche Handelsflotte nach Einsatzbereichen

Tab. 3b

Einsatzbereich	Schiffe	Mill. BRT	Prozent der Gesamttonnage	
			1. 1. 1979	1. 1. 1978
Tankfahrt*)	114	3,407	39,0	40,7
Massengutfahrt	66	2,026	23,2	23,4
Linienfahrt	152	1,723	19,7	20,0
Trampfahrt	237	1,345	15,4	12,7
Kühlfahrt	22	0,150	1,7	2,3
Fahrgastschiffahrt	8	0,085	1,0	0,9

nach Heimathäfen

Gebiet	Schiffszahl	Mill. BRT	Prozent der Gesamttonnage	
			1. 1. 1979	1. 1. 1978
Hamburg	364	6,086	69,7	69,7
Bremen/Bremerhaven	147	1,449	16,6	18,6
Schleswig-Holstein	74	1,132	12,9	10,7
Niedersachsen	13	0,068	0,8	1,0
Nordrhein-Westfalen	1	0,002	0,0	0,0
insgesamt	599	8,737	100,0	100,0

*) darunter 2 Erz-/Öl-Bulkfrachter mit zusammen 123 196 BRT

Quelle: Deutsche Verkehrszeitung Nr. 41 vom 5. 4. 1979 und Verband Deutscher Reeder

Am 1. Januar 1979 bestand die deutsche Handelsflotte aus 599 Seeschiffen mit einer Gesamttonnage von 8,737 Mill. BRT und 14,319 Mill. tdw (siehe auch Tabelle 3).[32] Sie nahm damit den elften Platz innerhalb der Welthandelsflotte, den siebten Platz innerhalb der NATO – und den vierten Platz innerhalb der EG-Mitgliedsländer ein.

Konkurrenzfähigkeit?

Analog dem allgemeinen Trend bei den OECD-Ländern zeigt die Entwicklung der Handelsflotte unter der Flagge der Bundesrepublik Deutschland seit einiger Zeit *fallende Tendenz*, was im wesentlichen auf die anhaltend geringe Rentabilität der Schiffahrt unter deutscher Flagge zurückzuführen sein dürfte. So reduzierte sich der Bestand an solchen Handelsschiffen (ab 100 BRT) im Jahre 1978 um 44 Schiffe mit 820.226 BRT und lag damit am Jahresende um 8,8 % unter dem vor Jahresfrist erreichten Höchststand. Bezeichnend ist, daß die Tonnage der deutschen Handelsschiffe unter fremder Flagge im gleichen Zeitraum von 309.922 BRT auf 813.667 BRT anstieg[33].

Was den *technischen Standard* der Schiffe angeht, so brauchen die deutschen Reeder die Wettbewerber unter anderen Flaggen nicht zu fürchten:

- ☐ Das *Durchschnittsalter* der deutschen Handelsflotte liegt zur Zeit bei nur 6 1/2 Jahren. Über 82 % der Schiffe sind jünger als zehn Jahre (gegenüber nur rund 64 % weltweit).
- ☐ Die *Durchschnittsgröße* der deutschen Seeschiffe erreichte am 1. Januar 1979 mit fast 14.600 BRT einen neuen Höchststand.

Außerdem hat die Bundesrepublik einen Anteil von 10,4 % an der Welt-*Container*-Schiffsflotte bei nur 2,4 % Anteil an der gesamten Welthandelstonnage.

Damit ist die deutsche Flotte eine der modernsten und leistungsfähigsten der Welt.

Bei den *Einsatzbereichen* der Flotte hat die Trampfahrt von 1978 auf 1979 prozentual so viel dazugewonnen, wie die Tank-, Massengut-, Linien- und Kühlfahrt zusammen verloren haben (siehe auch Tabelle 3b). Bemerkenswert ist, daß auf die *Linienfahrt* mit z. Zt. 19,7 % der Gesamttonnage 52 % der Einnahmen der deutschen Handelsflotte entfallen.[34] Ohne Frage liegt hier auch der Grund dafür, daß sich das *Interesse der ausländischen Konkurrenz* besonders auf diesen Geschäftszweig richtet.

Daß die Konkurrenz, insbesondere die östliche, dies nicht ohne Erfolg tut, mögen einige Beispiele zeigen:[35]

Die rote Flotte in den Hauptfahrtgebieten der deutschen Linienschiffahrt (Anteile in Prozent)

Nordatlantik

Flagge	1975	1977
UdSSR	10,3	8,8
Polen	4,5	4,0
Rest-Comecon	—	—
Comecon	14,8	12,8
Bundesrepublik	19,3	16,8

Ostafrika

Flagge	1975	1977
UdSSR	2,6	8,2
Polen	0,9	4,9
Rest-Comecon	4,0	2,7
Comecon	7,5	15,8
Bundesrepublik	11,8	13,0

Ostasien

Flagge	1975	1977
UdSSR	4,6	5,9
Polen	2,2	1,9
Rest-Comecon	1,9	2,3
Comecon	8,7	10,1
Bundesrepublik	16,9	15,9

Indien/Pakistan/Bangladesh

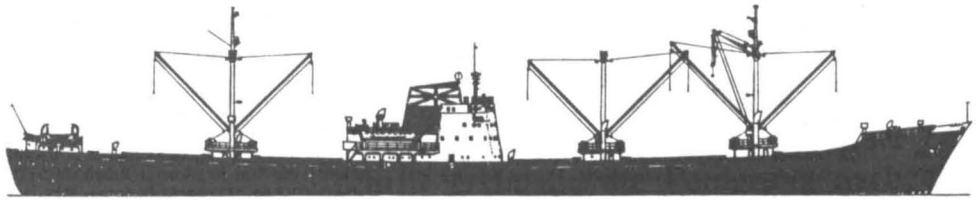
Flagge	1975	1977
UdSSR	—	3,9
Polen	15,3	7,6
Rest-Comecon	5,8	7,4
Comecon	21,1	18,9
Bundesrepublik	15,3	11,1

Quelle: Deutsche Verkehrszeitung Nr. 150 vom 21. 12. 1978

- ☐ Die sowjetische Balt-Atlantik-Linie fährt zusammen mit der auf der gleichen Route operierenden polnischen Staatsreederei zwischen deutschen Häfen und der Ostküste der USA bereits fast ebensoviel Ladung ab wie die deutsche Linienreederei Hapag-Lloyd.
- ☐ Im Verkehr Bundesrepublik-Japan transportierte die Transsibirische Container-Linie, ein sowjetischer kombinierter Land-See-Verkehr, im Jahre 1977 30,5 %, in der Gegenrichtung 21,4 % des Ladungsaufkommens der Europa-Fernost-Konferenz.
- ☐ Im Verkehr Nordwesteuropa-Ostafrika hat der von den Sowjets 1975 mit der Zielrichtung Ost- und Zentralafrika eröffnete Außenseiter-Liniendienst die hier seit vielen Jahrzehnten eine führende Rolle spielende Deutsche Afrika-Linie inzwischen weitgehend verdrängt. Während die Bundesrepublik in diesem Verkehr als hauptproduzierendes Land die meiste Ladung aufbringt, haben die Sowjets keinerlei eigene Ladung in dieser Route.

Über die *deutsche Position auf dem Schiffahrtsmarkt* ist zusammengefaßt folgendes zu sagen:[36]

1. Im Jahre 1977 lag der gesamte deutsche Seeaußenhandel bei 272 Mill. t, was etwa zwei Dritteln des gesamten Außenhandelsvolumens der Bundesrepublik und rd. 8 % des Welthandelsvolumens entspricht.
2. Das deutsche Seehandelsvolumen von 272 Mill. t wurde mit 136,6 Mill. t in Häfen der Bundesrepublik, mit 135,4 Mill t in ausländischen Häfen (hauptsächlich in den Rheinmündungshäfen Rotterdam und Antwerpen sowie in den Mittelmeerhäfen Triest und Genua) abgefertigt. Eine weitere Aufschlüsselung ist nur hinsichtlich des erstgenannten Teils möglich.
3. Am gesamten grenzüberschreitenden Güterumschlag in den deutschen Seehäfen in Höhe von 136,6 Mill. t waren die deutschen Handelsschiffe



Trampschiff

mit 23,5 Mill. t beteiligt. Das entspricht einem Anteil von 17,2 %. Damit wurde 1977 jede sechste Tonne (1973 noch jede fünfte Tonne) in deutschen Seehäfen von eigenen Schiffen angelandet oder abgefahren.

4. Rechnet man die Mengen im Verkehr zwischen dritten Ländern hinzu, so hat die deutsche Handelsflotte 1977 einschließlich Küstenschiffahrt 102 Mill. t Güter befördert. Diese Menge entspricht nur etwa 37 % des deutschen Seehandelsvolumens und etwa 3 % des Weltseehandelsvolumens.

Insgesamt betrachtet muß die *deutsche Position* auf dem Schiffahrtsmarkt unter Berücksichtigung des hervorragenden technischen Standes der deutschen Handelsflotte und des hohen eigenen Ladungsaufkommens als *sehr unbefriedigend* bezeichnet werden. Die deutsche Flotte ist auf diesem Markt besonderen *Wettbewerbsverzerrungen, Diskriminierungen und Risiken* ausgesetzt

- durch staatliche oder staatlich subventionierte Handelsflotten,
- durch Flaggenprotektionismus und sonstigen Dirigismus anderer Staaten,
- durch die fast vollständige Abhängigkeit ihrer Einnahmen von ausländischen Währungen, insbesondere vom schwachen Dollar, während die Ausgaben überwiegend in Inlandswährung anfallen.

Diese Umstände und die gegenwärtige *weltweite Marktschwäche* haben in Verbindung mit erheblichen *Kostensteigerungen* (u. a. für Mineralöl) bei weiten Teilen der deutschen Handelsflotte zu existenzbedrohenden Ertragsausfällen, tiefgreifendem Liquiditätsschwund und natürlich auch zu einer starken Zurückhaltung bei der Vergabe neuer Schiffbauaufträge geführt.

Nach *Auffassung der Bundesregierung* benötigt aber die auf einen umfangreichen Außenhandel angewiesene Bundesrepublik Deutschland eine angemessene, qualitativ hochwertige und leistungsfähige Handelsflotte, die auf privatrechtlicher Grundlage von wirtschaftlich gesunden Unternehmen betrieben wird. Die Bundesregierung gewährt daher vermehrt *staatliche Hilfen* der verschiedensten Art zur Förderung der Schiffahrt - ein System, das noch jüngst den immer schwieriger gewordenen Verhältnissen angepaßt wurde.[37]

Gesamtbeurteilung

Der geschilderte Umbruch in der Handelschiffahrt ist in seinen wesentlichen Auswirkungen für die atlantische Verteidigung wie folgt zu beurteilen:

☐ Die westlichen Industrieländer haben ihre früher überragende Tonnage- und Marktposition in der Handelsschiffahrt eingebüßt. Die Gründe hierfür liegen vor allem in den expandierenden Aktivitäten anderer Schiffahrtsländer, bis zu einem gewissen Grade aber auch in Fehlentwicklungen im eigenen Bereich. Nur wenige der berühmten Silberwölkchen sind am Horizont zu erkennen; in manchen Bereichen geht es weiterhin ums bloße Überleben. Diese Entwicklung hat zwangsläufig auch zu einer Schwächung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Ausgangslage des Westens in bezug auf das Seetransportpotential geführt, wenn auch die strategischen Mindesterfordernisse gegenwärtig noch gewährleistet sein dürften.

☐ Im Felde der immer vielfältiger werdenden Gefährdungen geht die zur Zeit größte Gefahr von der sowjetischen Handelsflotte aus. Offensichtlich versucht hier die Weltmacht Sowjetunion – analog ihrer militärisch-strategischen Offensive zur See – auch mit Hilfe der Handelsschiffahrt Einfluß und Kontrolle über die für den Westen lebenswichtigen Versorgungswege zu gewinnen, und zwar unter Ausnutzung der Vorteile der freien Marktwirtschaft. Die Schiffahrt scheint dabei lediglich der „über der Wasserlinie" sichtbare Teil jenes „Eisberges" eines weltumfassenden Wettkampfes der Systeme zu sein, in dem die Sowjets zur Erreichung ihrer wirtschaftlichen, politischen und strategischen Ziele alle denkbaren Mittel, mit Ausnahme der direkten militärischen Auseinandersetzung, anwenden.

☐ Dem Westen bleibt zunächst der Versuch, die militärisch-machtpolitisch motivierte Offensive der Sowjets in der Handelsschiffahrt mit Mitteln der Marktwirtschaft und mit Hilfe ohnehin fälliger neuer internationaler Regelungen für den Schiffahrtsmarkt aufzufangen bzw. zum Stehen zu bringen. Daneben sollte der Westen mehr als bisher die verteidigungspolitische Dimension seines eigenen Seeverkehrs und die Notwendigkeit seines verstärkten Schutzes vor nicht am freien Markt orientierter Konkurrenz erkennen. Mit anderen Worten: Es geht nicht nur um die Existenz von Reedereien und Werften und um Tausende von Arbeitsplätzen, sondern letztlich um die Bewahrung des freiheitlich-demokratischen Systems. Sollte dies nicht Grund genug sein, auch mehr Solidarität in den eigenen Reihen zu üben?

(Fortsetzung folgt)

Anmerkungen

1 Kennzeichnend für diese Ausdehnung sind die Zeitunterschiede: Schon in der Europazone der NATO besteht eine Zeitverschiebung von drei Stunden (Unterschied zwischen der für Griechenland und die Türkei geltenden Osteuropäischen Zeit und der Islandzeit), im gesamten NATO-Bereich eine solche von 12 Stunden (Unterschied zwischen der Osteuropäischen Zeit und der Alaska Standard Time).

2 Vgl. Wolfgang Höpker „Ein neues Weltbild nach dreißig Jahren", General-Anzeiger Bonn vom 6. April 1979.

3 Vgl. NATO-Brief Nr. 3/1978 S. 3; Bulletin der Bundesregierung Nr. 60 vom 6. Juni 1978 S. 569; Archiv der Gegenwart Heft 23/1978 S. 21809 B.

4 Vgl. Der Spiegel Nr. 11 vom 12. März 1979 S. 140 ff und Nr. 12 vom 19. März 1979 S. 36 ff.

5 Vgl. Uwe Jenisch „Das neue internationale Seerecht", Europäische Wehrkunde, Heft 5/Mai 1978.

6 Allerdings wird seit 1973 zur Treibstoffeinsparung vielfach (so auch von deutschen Schiffen) nicht mehr „full speed" gefahren.

7 Bei diesen Spezialschiffen wird im Interesse der Zeiteinsparung nicht das Gut selbst, sondern die jeweilige Ladeeinheit bzw. das Transportgefäß umgeschlagen, und zwar

○ im *Container-Verkehr* durch Umsetzen genormter Behälter (Container) mit Hilfe landseitiger Spezialkräne,

○ im *Ro-Ro-Verkehr* durch Hinauffahren (Roll on) und Herunterfahren (roll off) von Räderfahrzeugen aller Art,

○ im *LASH-Verkehr* (*LASH* = *L*ighter *a*board *s*hip) durch Umsetzen von Schuten (lighter) als eine Art schwimmender Container mit Hilfe bordeigener Spezialkräne.

Inzwischen gibt es eine Reihe von Mischformen dieser Verkehre.

8 Gewisse Probleme können sich daraus ergeben, daß der Einsatz von Groß- und Spezialschiffen vielfach besondere Hafen- und Umschlageinrichtungen verlangt, die an behelfsmäßig eingerichteten Anker- und Umschlagplätzen möglicherweise nicht vorhanden sind. Ro-Ro-Schiffe bilden insoweit eine Ausnahme, als sie ohne komplizierte Hafeninfrastruktur in einfachster Weise über normale Kaianlagen be- und entladen werden können. Diese Schiffe sind daher sowohl für den Verteidiger als auch für den potentiellen Angreifer von ganz besonderem Wert.

9 Vgl. Verband Deutscher Reeder (VDR) »Daten der deutschen Seeschiffahrt-Ausgabe 1979«, Quelle: Lloyds' Register of Shipping, Statistical Tables 1978 – Stand 1. Juli 1978 – Schiffe über 100 BRT einschl. Küstenschiffe, Fischerei- und Spezialfahrzeuge.
Zum Tonnen-Begriff in der Handelsschiffahrt:

○ *Bruttoregistertonnen* (BRT) = Rauminhalt aller geschlossenen Räume eines Handelsschiffes, vermessen in Registertonnen, wobei 1 Registertonne = 100 Kubikfuß = 2,83 Kubikmeter.

○ *Nettoregistertonnen* (NRT) = Rauminhalt aller geschlossenen Nutzräume eines Handelsschifffes, ebenfalls vermessen in Registertonnen.

○ *tons deadweight* (tdw) = Tragfähigkeit eines Handelsschiffes als Gewicht der Nutzlast, vermessen in englischen tons (1 t = 1.016 kg).

10 Vgl. VDR-Daten a. a. O.

11 Die *Linienfahrt* ist gekennzeichnet durch feste Routen, feste Fahrpläne und feste Preise. Befördert werden überwiegend Stückgüter. Die *Massengutfahrt* ist überwiegend regelmäßige Fahrt im Rahmen langfristiger Beförderungsverträge. Befördert werden trockene Massengüter. Die *Trampfahrt* ist unregelmäßige Fahrt; sie nimmt Ladung, wo sie sich bietet. Befördert werden alle Arten von Gut, überwiegend aber trockene Massengüter. Die *Tankerfahrt* ist überwiegend regelmäßige Fahrt im Rahmen langfristiger Beförderungsverträge oder als Werkfahrt von Ölgesellschaften. Befördert werden Rohöl und Mineralölprodukte aber auch Chemikalien und Gas.

12 Die Welt hat nach 1945 viele neue Staaten und auch neue Schiffahrtsnationen hervorgebracht. Hierbei befinden sich auch Flottenhalter ohne eigenen Hafen. Der bekannteste unter den sogenannten »Trockenstaaten« mit eigener Handelsflotte ist die Schweiz, die z. Z. über eine Flotte von 24 Handelsschiffen mit 228 965 BRT verfügt. Insgesamt gibt es gegenwärtig 134 Staaten oder Hoheitsgebiete, die Schiffahrt unter eigener Flagge betreiben. Die aufgeführten vier Gruppen von Flottenhaltern entsprechen der z. Z. üblichen politischen Vierteilung der internationalen Schiffahrt.
Wegen der Prozentzahlen 1978 vgl. DVZ Nr. 36 vom 24. März 1979; die Zahlen sind jedoch abgerundet.

13 Der Wahl sogenannter »Billiger Flaggen« liegt das in den meisten Ländern anerkannte Recht des Reeders zugrunde, sein Schiff unter eine ausländische Flagge zu bringen, also im Ausland registrieren zu lassen (»Umflaggung« oder »Ausflaggung«, ggf. billige Flagge von Anfang an). Das ausgeflaggte Schiff gilt völkerrechtlich als Teil des Landes, dessen Flagge es führt, und unterliegt dessen Rechtsprinzipien. Die politische und ökonomische Besonderheit ist darin zu sehen, daß ein solches Schiff direkt oder indirekt (etwa über die Gründung einer ausländischen Tochtergesellschaft) unter der unternehmerischen Dispositionsgewalt des Reeders verbleibt. Der Anreiz, eine »Billige Flagge« zu wählen, liegt u. a. in den niedrigen Registergebühren, den Steuervorteilen, der Kosteneinsparung durch weniger strenge Sicherheitsvorschriften und in der Möglichkeit, die Schiffe mit billigem ausländischen Personal bemannen zu können. Auf diese Weise erschließt das Ausflaggen Kontrakte und Märkte, die vielen Schiffen unter der Flagge von Hochlohnländern nicht mehr zugänglich sind, und bewahrt die nationale Schiffahrt oft vor einem Ausverkauf. Die Industrie hat diesen Prozeß vorexerziert, wenn sie Überlebenschancen vielfach nur noch im Import aus eigenen Fertigungsanlagen im Ausland sieht. Schiffe unter »Billiger Flagge« sind überwiegend in der Massengutfahrt anzutreffen; im konferenzgebundenen Linienverkehr stellen sie eine Ausnahme dar (Widerstände der übrigen Konferenzmitglieder und Präferenzen der Verlader).
Vgl. Int. Verkehrswesen 28/1976 – »Führung fremder Flaggen«.

14 Vgl. DVZ Nr. 129 vom 2. November 1978.

15 Eine britische Untersuchung hat ergeben, daß die Hauptursache der sich häufenden Katastrophen mit großen Tankern, z. B. der »Amoco Cadiz«, in der ungenügenden Ausbildung des betreffenden Schiffspersonals liegt.
Vgl. »Neue Zürcher« Nr. 135 vom 15. Juli 1978.

16 Offenbar knüpfte man an die Vorstellung Peter des Großen, des Schöpfers der ersten russischen Seemacht, an. Schon für ihn war Schiffahrtspolitik ein außenpolitisches Ziel, um damals dem »Riesen mit den zugenähten Ärmeln« Zugang zu einem freien, von Meerengen ungehinderten Seehafen zu verschaffen. Die Russen leiden mehr als die Amerikaner unter den geographischen Gegebenheiten, weil sich ihre Marine in vier Flotten aufteilt (Nordflotte, Baltische Flotte, Schwarzmeerflotte, Pazifikflotte), die das offene Meer nur durch Engpässe erreichen können.

17 Vgl. DVZ Nr. 99 vom 24. August 1978 – »OECD: Sowjetflotte wird zur Gefahr für den Westen«.

18 Vgl. H.-G. Freitag »Die roten Freibeuter auf den sieben Meeren«, Die Welt Nr. 293 vom 16. Dezember 1978.
Legt man die gesamte Seefracht der Welt zugrunde, so transportiert die Sowjetunion davon bereits 10 %, während sie am Weltaußenhandel einschließlich Erdöl auf Dollarbasis nur mit knapp 5 % beteiligt ist.

19 Vgl. FAZ Nr. 218 vom 4. Oktober 1978.

20 Hierbei haben die Sowjets bisher stets versucht, Mitglied in den bestehenden Schiffahrtskonferenzen (Zusammenschlüsse von Reedereien innerhalb eines Fahrtgebietes zu Tarifgemeinschaften) zu werden. Wo ihnen dies gelang, haben sie sich konferenztreu verhalten. In den anderen Fällen fahren die Sowjets auf diesen Linienrouten als »Outsider« in Konkurrenz zu den Schiffahrtskonferenzen, wobei sie bei massivem Einsatz von Schiffen die Konferenztarife bis zu 60 % unterbieten.

21 Vgl. DVZ Nr. 32 vom 15. März 1979 – »Trendwende in der Schiffahrt oder nur ein Zwischenhoch?«

22 Vgl. DVZ Nr. 152 vom 28. Dezember 1978 – »Meldepflicht?« von Hans-Jörg Schmitt (Rubrik »In der Diskussion«); DVZ Nr. 153 vom 30. Dezember 1978 – »Linienfahrt: Meldepflicht noch nicht am 1. Januar«; H.-G. Freitag a. a. O.

23 Hierzu ein die sowjetische Baltic Shipping Co. betreffender Fall: Diese Reederei hatte die Aufmerksamkeit der FMC auf sich gezogen, als sie die Raten für den Transport von Bussen zwischen Europa und den USA erheblich unterbot. Daraufhin drohte die FMC der Reederei mit einem Anlaufverbot für US-Häfen, falls sie nicht Dokumente über die Frachtraten und Praktiken im Nordatlantikverkehr an die FMC übergibt. Das Anlaufverbot tritt innerhalb von 75 Tagen in Kraft, falls die Baltic Shipping nicht bei der Untersuchung kooperiert und die angeforderten Dokumente einreicht.
Vgl. DVZ Nr. 14 vom 1. Februar 1979.

24 Vgl. DVZ Nr. 14 vom 1. Februar 1979 – »Moskau will seiner Flotte die freie Fahrt sichern«.

25 UNCTAD = Abkürzung für United Nations Congress of Trade and Development = Welthandelskonferenz. Bisher hat es fünf solcher Konferenzen gegeben: 1964 in Genf, 1968 in Neu-Delhi, 1972 in Santiago de Chile, 1976 in Nairobi und 1979 in Manila.

26 Vgl. DVZ Nr. 26 vom 1. März 1979 – »Dritte Welt will gesamte Schiffahrt reglementieren«.

27 Vgl. DVZ Nr. 68 vom 7. Juni 1979 – »Entwicklungsländer halten an Landungslenkung fest«.

28 Es geht dabei um die gegensätzlichen Auffassungen zwischen dem US-Justizministerium und westlichen Reedereien über die Befugnis der sogenannten geschlossenen Konferenzen, auf bestimmten Routen Raten festzusetzen und ihren Kunden Rabatte zu gewähren. Nach amerikanischem Recht genießen die Konferenzen und die ihnen angeschlossenen Reedereien zum Teil Immunität von der Antitrustgesetzgebung. Ihnen wird nun aber vorgeworfen, sie hätten es versäumt, die ihren Kunden gewährten Rabatte und Preisabsprachen der zuständigen amerikanischen Behörde im voraus anzuzeigen. Inzwischen ist es zu einer Verurteilung von sieben in der Nordatlantik-Fahrt tätigen Schiffahrtsunternehmen durch ein Washingtoner Geschworenengericht zur Höchststrafe wegen Verstoßes gegen die Antitrustgesetze gekommen.
Vgl. DVZ Nr. 47 vom 25. 4. 78, Nr. 67 vom 5. 6. 79, Nr. 68 vom 7. 6. 79, Nr. 70 vom 12. 6. 79, Nr. 71 vom 14. 6. 79, Nr. 74 vom 21. 6. 79 und Nr. 75 vom 23. 6. 79.

29 Signalflagge C = blau-weiß-rot-weiß-blaue Flagge, die auch von Küsten- und Binnenschiffen nach dem inzwischen aufgehobenen Kontrollratsgesetz Nr. 39 geführt werden mußte, bis die Flaggenführung durch das Flaggenrechtsgesetz vom 8. Februar 1951, das die Bundesflagge vorsieht, geregelt wurde (BGBl. I S. 79).

30 Zu den grundlegenden gesetzlichen Regelungen gehört neben dem Flaggenrechtsgesetz (siehe Fußnote 29) das Gesetz über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschiffahrt vom 22. November 1950 (BGBl. I S. 667), das die Verwaltungskompetenzen des Bundes gegen die Länder abgrenzte. Dieses Kompetenzabgrenzungsgesetz ist mit Wirkung vom 15. Juli 1977 weitgehend neu gefaßt worden (BGBl. I S. 1314).

31 Vgl. »Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 – 1965«, Ein Bericht des Bundesministers für Verkehr, Abschnitt B VI Seeverkehr S. 318 ff., Hoermann-Verlag Hof/Bayern.

32 Quelle der Übersicht und der sie ergänzenden Angaben: DVZ Nr. 41 vom 5. April 1979 – »Deutsche Reeder mit moderner Flotte auf dem Rückzug« – und VDR-Daten a. a. O. Bei den angegebenen Schiffen handelt es sich um in deutschen Seeschiffsregistern eingetragene bzw. unter deutscher Flagge eingesetzte Handelsschiffe (ohne Küstenschiffe).

33 Quelle: Bestandsübersicht des Bundesministers für Verkehr See 12/48.99.10 – 63/78 (12) vom 31. Januar 1979.

34 Quelle: Deutsche Bundesbank.

35 Vgl. H.-G. Freitag a. a. O.

36 Vgl. VDR-Daten a. a. O.

37 Vgl. Mitteilungen aus dem Bundesverkehrsministerium vom 31. Oktober 1972 (Schiffahrtspolitische Leitsätze und Maßnahmen); DVZ Nr. 57 vom 12. Mai 1979 – »Neue Richtlinien für die Schiffahrtsförderung«.

1970 erhob Professor Herzog in dieser Zeitschrift erstmalig die Forderung nach einer Anbindung der Rettungsdienstorganisation an die Krankenhäuser und löste damit bundesweite Diskussionen aus. Das von ihm damals angeregte Gummersbacher Modell wird mittlerweile besonders in den Mittelstädten und ländlichen Gebieten vielfach praktiziert. Professor Herzog ist Fachbeiratsmitglied des Rettungsdienstes im nordrhein-westfälischen Gesundheitsministerium.

Chancen eines modernen Rettungsdienstes

von Prof. Dr. W. Herzog, Gummersbach

Seit 1975 ist der Bereich des Rettungsdienstes gesetzlich auf Bundesebene geregelt. Die Landesregierungen haben sich seitdem erfreulicherweise intensiv mit dem Rettungsdienst beschäftigt, so daß inzwischen wohl überall Rettungsdienstgesetze verabschiedet worden sind. Für das Land Nordrhein-Westfalen wurde der Gummersbacher Rettungsdienst namentlich im Gesetz als anzustrebende Organisationsform hervorgehoben.

Wenn man vor zehn Jahren voller Optimismus glaubte, daß sich auf freiwilliger Basis in Zusammenarbeit von Krankenhausärzten und vorhandenem Rettungsdienst eine Organisationsform nach dem Gummersbacher Modell mit der vollen Ankoppelung des Rettungsdienstes an das Krankenhaus entwickeln könnte, so war anfangs festzustellen, daß diese Bemühungen am Widerstand der beteiligten Personen und Institutionen scheiterten, von denen ja entscheidende Funktionen im Rettungsdienst auf Ärzte übertragen werden sollten. Es war verständlich, daß viele aus dem Personenkreis derer, die eine Einschränkung ihrer Aufgaben in Kauf nehmen sollten, zunächst mit Ablehnung reagierten. Aber auch die Krankenhausärzte betrachteten die auf sie zukommenden neuen Aufgaben mit großer Skepsis.

Da 1971 noch keine bundesweite Übersicht über die Organisationsformen des Krankentransport- und Rettungsdienstwesens in den Kreisen und Städten zu erhalten war und anscheinend noch nicht existierte, mußte man damals alle 519 Gesundheitsämter der Bundesrepublik anschreiben, um einen genauen Überblick zu bekommen. In zwei Ländern wurde die Beantwortung von Fragen, die sich auf den vorhandenen Rettungsdienst und Gedanken über die Zukunft bezogen, abgelehnt. Siebzig Prozent der Angesprochenen bejahten die Anbindung des Rettungsdienstes an das Krankenhaus.

Inzwischen wurde der bodenständige Rettungsdienst in der Bundesrepublik um den Einsatz von 16 Rettungshubschraubern mit einem Aktionsradius von bis zu 50 Kilometern erweitert. Diese Einrichtung ist sicher eine gute Ergänzung, doch wäre zunächt noch ein weiterer bodengebundener Ausbau mit einem engmaschigeren Notarztwagensystem notwendiger, um die Einsatzzeiten möglichst nicht zehn Minuten überschreiten zu lassen, wenigstens in den dichtbesiedelten Gebieten.

Die Notwendigkeit der Existenz des Notarztwageneinsatzes bei lebensbedrohlichen Situationen, die vor zehn Jahren noch angezweifelt wurde, wird heute allgemein anerkannt. Dieser Erfolg konnte allerdings nur durch den Zwang des Gesetzgebers erreicht werden. Die Gemeinden und Städte müssen sich nun mit der Organisation des Rettungsdienstes auseinandersetzen, wobei die Kooperation des Krankenhausarztes mit den örtlichen Hilfsorganisationen von großer Bedeutung ist. Nur durch den Krankenhaus-

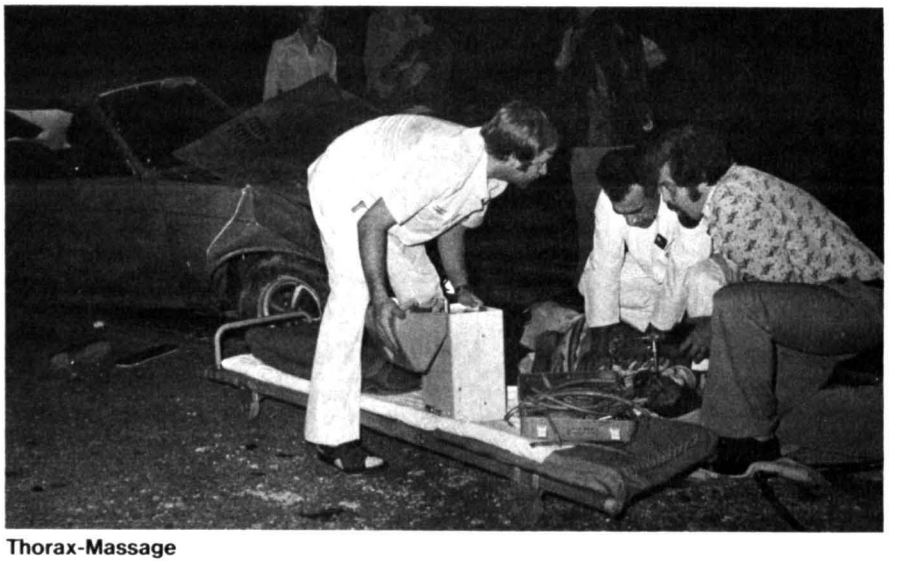
arzt mit einer eingespielten Rettungsdienstmannschaft, die entsprechende Erfahrungen und Können besitzt, ist praktisch rund um die Uhr der Notarztwageneinsatz zu gewährleisten. Bei größeren Entfernungen der Krankenhäuser voneinander (ca. 50–60 Kilometer) sollten durch Rettungshubschraubereinsätze oder Absprachen mit niedergelassenen Ärzten in Zusammenarbeit mit den Krankenhäusern (per Funk) die Randgebiete abgedeckt werden. Wahrscheinlich werden auch die im Gesetz vorgesehenen Meldestellen hier Besserung bringen.

Je nach den vorliegenden örtlichen Konstellationen existieren heute mehrere Möglichkeiten, den Notarzt an die Einsatzstelle zu fahren. In Gummersbach hat sich das seit 1963 bestehende Verfahren unverändert bewährt. Zur Zeit befindet sich die Leitstelle noch im Krankenhaus. Nach Ausbau des gesetzlich vorgesehenen Stufenplanes werden hierfür eine eigene, außerhalb des Krankenhauses stationierte Leitstelle sowie Meldestellen errichtet. Der Notarzt der Chirurgischen oder der Inneren Abteilung steht rund um die Uhr mit der erfahrenen Rettungsmannschaft zur Verfügung. Bei gleichzeitigem Auftreten eines weiteren Notfalls können aus dem Reservoir der Krankenhausärzte, zum Beispiel die Anästhesisten, und aus dem Sanitätspersonal zusätzliche Einsatzmöglichkeiten geschaffen werden, denn es steht noch ein weiterer voll eingerichteter Rettungstransportwagen zur Verfügung. Seit 1963 ist es in Gummersbach immer gelungen, durch schnelle Improvisation bei mehrfachen, gleichzeitigen Einsätzen dem Patienten zu helfen. Durch den Ausbau des Rettungsdienstes sind im Oberbergischen Kreis jetzt bei einer Bevölkerung von ca. 250.000 Einwohnern bereits sieben statt der zwei Notarztwagen von 1970 im Einsatz, so daß sich die Anfahrzeiten weiter verkürzt haben. Freiwillige Hilfsorganisationen beteiligen sich besonders an Wochenenden an den Einsätzen.

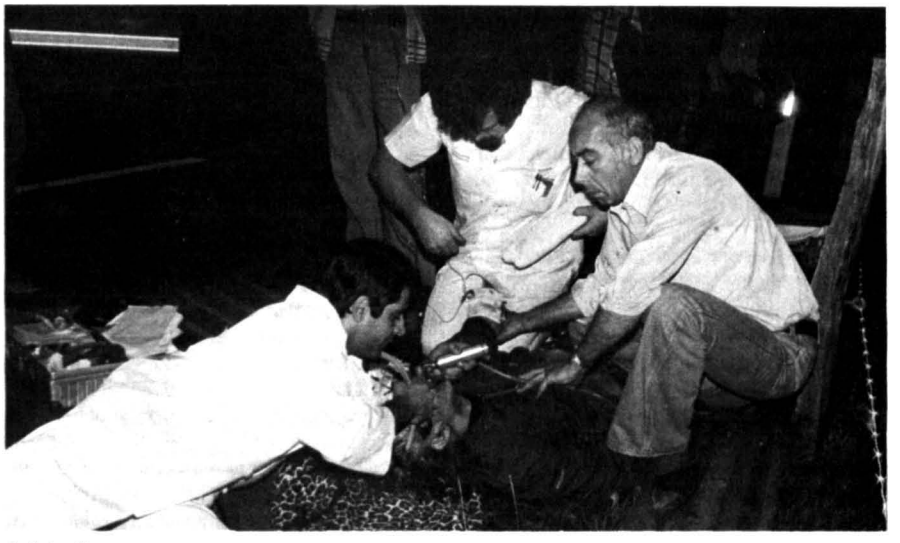
In den Großstädten hat sich besonders in Zusammenarbeit mit der Feuerwehr das sogenannte »Rendez-vous-System« bewährt, das eine getrennte Anfahrt von Krankenhausnotarzt und Rettungstransportwagen erfordert. Zeitliche Differenzen beim Eintreffen beider Fahrzeuge, höherer Aufwand von Personal- und Sachleistungen, eventuell auftretende Schwierigkeiten bei mehreren gleichzeitigen Einsätzen und eine nicht immer eingespielte Rettungsmannschaft könnten Nachteile gegenüber dem voll ins Krankenhaus integrierten Rettungssystem sein. Dabei muß man sich verdeutlichen, daß dieses Prinzip wohl vielfach übertragbar, aber nicht überall praktizierbar ist und auch nicht überall gewünscht wird. Für den Einsatz in ländlichen Gebieten gibt es jedenfalls keine bessere Lösung. Das gilt auch für den wirtschaftlichen Gesichtspunkt.

Beim Vergleich der letzten Zusammen-

Bergung des bewußtlosen Fahrers



Thorax-Massage



Intubation

stellung von 1970 mit derjenigen der heutigen Einsätze ist festzustellen, daß sich die Einsatzzahlen zunehmend erhöht haben. So läßt sich jetzt für das eher ländliche Gebiet des Oberbergischen Kreises seit 1963 eine Gesamtzahl von ca. 6.000 Einsätzen für eine Bevölkerung von ungefähr 100.000 Menschen feststellen. Im letzten Jahr waren es 686 Notarztwageneinsätze, davon die Hälfte jeweils aus chirurgischer und internistischer Indikation. Es haben sich somit die Einsatzzahlen für lebensbedrohliche innere Erkrankungen wie Herzinfarkte, Vergiftungen, Selbstmorde, Alkoholintoxikationen erheblich erhöht. Die entsprechende ärztliche Behandlung durch den Notarzt in der Wohnung oder im Notarztwagen hat sich vielfach lebensrettend bewährt.

Die Fortentwicklung der technischen Möglichkeiten erlaubt heute sogar das Anlegen eines temporären Schrittmachers am Unfallort. Auch die Anzahl der Infusionen ist gegenüber der letzten Aufstellung von 44,6 auf 80 Prozent gestiegen. Alle anderen Maßnahmen der Erstversorgung und die Klassifikation der Verletzungen entsprechen prozentual etwa den 1970 genannten Zahlen. Eine Fettembolie als Komplikation von Knochenbrüchen, wahrscheinlich als Folge der sofortigen Schockbehandlung, ist seit 1970 kein einziges Mal aufgetreten.

Wegen der unterschiedlichen Ausgangssituation in der Organisationsform der vorhandenen Rettungsdienste, die in den Händen der Hilfsorganisationen liegt, stößt bei den örtlich unterschiedlichen traditionsgewachsenen Bedingungen eine Standardisierung der Rettungsdienstorganisation naturgemäß auf zum Teil unüberwindliche Schwierigkeiten. Es ist menschlich nur zu verständlich, daß Funktionseinschränkungen zugunsten einer übergeordneten effektiveren Organisationsform mit Arzteinsatz von einigen Betroffenen nur zögernd in ihrer Notwendigkeit eingesehen werden. Dieser Umdenkungsprozeß sollte aber jetzt allmählich abgeschlossen sein.

Für die großflächige Abdeckung des Landes mit Notarztwagen und Krankenwagen hat sich in dem mehr ländlichen Raum die volle Integration des gesamten Krankenhaustransportwesens ins Krankenhaus bewährt. Das Instrumentarium der Krankentransporthilfe besteht aus dem normalen Krankenwagen und dem Notarztwagen sowie einer mit sieben Personen des Rettungsdienstpersonals besetzten Leitstelle, die über Hausfunk mit Polizei und Rettungshubschrauber verbunden ist. Das Arztpersonal wird unverändert von der Chirurgischen und Internistischen Abteilung sowie in Sonderfällen bei Überschneidung mehrerer Unfälle auch von der Anästhesieabteilung gestellt. Die Teilnahme am Rettungsdienst wird vertraglich geregelt und gehört zum Aufgabengebiet des Krankenhausarztes, dessen Arbeit im Rahmen des Rettungsdienstes durch die Bereitschaftsdienstzulage abgegolten wird. Schwierigkeiten, wie sie zum Teil vom Marburger Bund herausgestellt werden, sind im Oberbergischen Kreis nicht aufgetreten. Seitdem nach der gesetzlichen Regelung der Kreis Träger des Rettungsdienstes ist, ist die zusätzliche Versicherung, außer der durch die Berufsgenossenschaft geregelten, wie folgt festgelegt: Für den Arzt: 600.000 DM bei Invalidität und 300.000 DM im Todesfall; für das begleitende Sanitätspersonal: 200.000 DM bei Invalidität und 100.000 DM im Todesfall.

Die anfangs bestehenden finanziellen Schwierigkeiten haben sich durch die Übernahme des gesamten Krankentransportdienstes durch das Krankenhaus so günstig entwickelt, daß die Betriebskosten durch die Kostenerstattung der Krankenkassen und Berufsgenossenschaften gedeckt werden. Zur Zeit werden für einen Notarztwageneinsatz 268,– DM und für die ersten zehn Kilometer eines Krankentransportes 35,– DM erstattet. Für jeden weiteren Kilometer werden 3,10 DM ersetzt.

Wenn auch heute die als selbstverständlich angesehene Einrichtung des Notarztwagens aus unserem Alltag nicht mehr wegzudenken ist, so ist es doch erstaunlich, welch lange Zeit für die Umsetzung eines Gesetzes in die tägliche Praxis benötigt wird. Auch der mit der Ausführung des Gesetzes betraute Personenkreis ist so unterschiedlich strukturiert, daß noch viel Geduld und Verständnis für eine erfolgreiche Kooperation notwendig erscheint, um den Rettungsmannschaften in den Städten und auf dem Lande endlich praktikable Hinweise zu geben, die eine möglichst weitgehende Standardisierung des Rettungsdienstes mit einigen lokal bedingten Modifikationen enthalten sollten, auf die dort schon lange gewartet wird. Es wird stellenweise noch zu sehr improvisiert, und es werden oft übertriebene personelle und finanzielle Ansprüche gestellt.

Die Tatsache, daß der Krankenhausarzt außerhalb seines eigentlichen Wirkungskreises auf der Straße tätig wird, hat immer noch nicht zu einer Klärung der tarifvertraglichen Regelung geführt, obwohl bereits seit 1957 Krankenhausärzte in Notfällen außerhalb des Krankenhauses beim Einsatz des Notarztwagens tätig sind. Erst nachdem der Gesetzgeber 1975 ein Rettungsdienstgesetz verabschiedet hat, haben sich die betroffenen Organisationen näher mit der Problematik befaßt. Noch ist keine einheitliche Regelung in Sicht, und den Trägern der Rettungsdienste (Kreise und kreisfreie Städte) bleibt es überlassen, die Einzelheiten der Organisationen zu gestalten, wobei erforderlich ist, daß ein ausgebildeter Notarzt mit zwei Sanitätern (oder mit einem Sanitäter und einem Fahrer) in spätestens zehn Minuten den Einsatzort erreicht. Die Krankenhausverwaltungen sollten ohne Einschränkung und ohne tarifliche Ansprüche die Beteiligung des Arztes am Rettungsdienst vertraglich einheitlich festlegen. Sonderregelungen sollten nur bei hohen Einsatzzahlen und Stationierung des Notarztes auf Rettungswachen vorbehalten sein. Endlich sollte auch die Versicherungsangelegenheit einheitlich geregelt werden. Auch fehlt immer noch eine einheitliche Regelung der Kostenerstattung des Notarztwageneinsatzes durch Krankenkassen und Berufsgenossenschaft. Die Diskussion über die Ausbildungszeiten für das Sanitätspersonal ist abgeschlossen und steht jetzt vor der gesetzlichen Regelung.

Es ist zu wünschen, daß der Spielraum, den das Rettungsdienstgesetz bei der Vielschichtigkeit der Problematik notwendigerweise offen lassen mußte, nun auch endlich von allen Verantwortlichen mit Aktivität und Einsatz ausgefüllt wird, wobei der Gesetzgeber bei den im Gesetz noch offen gelassenen Fragen praxisbezogene Hilfestellung geben muß.

Einsätze	1976	1977	1978
Notarztwagen (mit Arzt)	711	674	686
Krankentransportwagen (ohne Arzt)	4008	3896	4054

Von den 686 Einsätzen der Notarztwagen im Jahr 1978 entfielen auf:

Chirurgie	321 = 46,8 %
Innere	337 = 49,1 %
Gynäkologie	—
Fehleinsätze	23 = 3,3 %
Diverse Fälle	5 = 0,8 %

Zivilverteidigung III/79 Wg.

Die Verteidigungsgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland 1949–1979 (Teil II: 1965–1979)

Wolfgang Beßlich

Im ersten Teil seines Aufsatzes zur Verteidigungsgesetzgebung der Bundesrepublik in Zivilverteidigung II/1979 zeichnete Wolfgang Beßlich die Linien der Entwicklung seit Gründung der Bundesrepublik bis zur Vierten Legislaturperiode (1961–1965) auf. Im hier abgedruckten Teil II seiner Analyse behandelt er den Zeitraum 1965–1979.

Fünfte Legislaturperiode 1965–1969

Nach der Wahl zum V. Deutschen Bundestag bildete Erhard seine zweite Regierung wieder aus CDU/CSU- und FDP-Ministern. Sie hatte einen schweren Start. Die trotz Erhards Maßhalte-Appellen unaufhaltsame Haushaltskrise führte *»in der Erkenntnis, die Finanzlage des Bundes im Rahmen einer mehrjährigen Dringlichkeitsordnung mit dem Ziel zu festigen, den Spielraum für eine aktive Konjunkturpolitik über einen ausgeglichenen Haushalt des Bundes zu gewährleisten und für die Stabilerhaltung von Währung und Kaufkraft bei Aufrechterhaltung optimaler Vollbeschäftigung sicherzustellen,«* im Dezember 1965 zum Erlaß des Haushaltssicherungsgesetzes.[40] Sein Art. 18 setzte das für den 1. Januar 1966 vorgesehene Inkraftreten der im Sommer 1965 gerade erst verabschiedeten Zivilschutzgesetze, nämlich

- des Selbstschutzgesetzes,
- des Schutzbaugesetzes und
- des Zivilschutzkorpsgesetzes

für zwei Jahre, also bis zum 31. 12. 1967, aus.

Da der konjunkturelle Abschwung trotz dieser Einsparungen anhielt, wurde über die Erforderlichkeit von Steuererhöhungen zum Ausgleich des Bundeshaushalts diskutiert. Vor diesem wirtschaftspolitischen Hintergrund errang die rechtsradikale NPD bei den hessischen und bayerischen Landtagswahlen im November 1966 jeweils über 7 % der Wählerstimmen. Dies führte zu Koalitionsgesprächen zwischen SPD- und FDP-Fraktion, die gemeinsam den Rücktritt Erhards forderten. Nach dem Scheitern dieser Verhandlungen und dem Rücktritt Erhards war der Weg frei für die Große Koalition: Kiesinger und Brandt bildeten im Dezember eine Regierung aus 10 CDU/CSU- und 9 SPD-Ministern.

Im April 1967 ratifizierte die Bundesrepublik die Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954.[41]

Die Große Koalition bot außer für die Finanzverfassungsreform auch für die Verabschiedung der 1965 gescheiterten Notstandsverfassung und der noch fehlenden einfachen Notstandsgesetze eine neue Chance, zumal Bundeskanzler Kiesinger als »wandelnder Vermittlungsausschuß« apostrophiert wurde. Am 13. Juni 1967 brachte die Koalitionsregierung eine neue Vorlage ein, den sogenannten Lücke-Entwurf.[42] Er wurde noch vor der Sommerpause an den Rechtsausschuß überwiesen und dort erneut überarbeitet.[43]

Da die Wirtschaftskrise immer noch nicht überwunden war, mußten die 1965 durch das Haushaltssicherungsgesetz für zwei Jahre suspendierten Zivilschutzgesetze durch Art. 17 des Finanzänderungsgesetzes vom Dezember 1967[44] erneut suspendiert werden, und zwar

- das Selbstschutzgesetz und das Zivilschutzkorps insgesamt bis auf weiteres und
- das Schutzbaugesetz hinsichtlich seiner die Schutzbaupflicht betreffenden Bestimmungen.

Im Mai 1968 verabschiedete der Bundestag unter langer und heftiger – in Intensität und Ausmaß nur mit der Debatte um den Wehrbeitrag in den fünfziger Jahren vergleichbarer – öffentlicher Anteilnahme mit den Stimmen der Großen Koalition die Notstandsverfassung als 17. Ergänzungsgesetz zum Grundgesetz.[45] Es war im wesentlichen – ebenso wie die Wehrverfassung von 1956 – ein Werk des Parlaments, nicht der einbringenden Bundesregierung, deren Vorlagen mehrfach substantiell umgestaltet wurden. Die Notstandsverfassung führte die verfasssungsrechtlichen Grundlagen für

- die Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Art. 10 GG),
- die Beschränkungen der Berufsfreiheit durch Dienstverpflichtungen (Art. 12a) sowie

Die Gesetze des Notstandspakets

	Gesetzesentwürfe des Notstandspakets von 1963	Ergebnis der parlamentarischen Behandlung 1965	Ergebnis der parlamentarischen Behandlung 1968	heutige Rechtslage
	Ergänzungsgesetz zum Grundgesetz (Notstandsverfassung)	gescheitert	in veränderter Form als 17. Ergänzungsgesetz verabschiedet	im wesentlichen unverändert
Zivilschutzgesetze	Erkennungsmarkengesetz	nicht verabschiedet	—	—
	Gesetz über das Zivilschutzkorps und	nur Zivilschutzkorpsgesetz verabschiedet	1965/67 suspendiert	nicht anwendbar
	den Zivilschutzdienst	nicht verabschiedet	Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes (KatSG) verabschiedet	im wesentlichen unverändert
	Aufenthaltsregelungsgesetz	nicht verabschiedet	§ 12 KatSG	unverändert
	Selbstschutzgesetz	verabschiedet aber 1965/67 suspendiert	aufgehoben; jetzt §§ 10, 11 KatSG	unverändert
	Schutzbaugesetz	verabschiedet	1965/67 suspendiert	teilweise anwendbar
Sicherstellungsgesetze	Zivildienstgesetz	nicht verabschiedet	Arbeitssicherstellungsgesetz verabschiedet	unverändert
	Wirtschaftssicherstellungsgesetz	verabschiedet	novelliert	im wesentlichen unverändert
	Ernährungssicherstellungsgesetz	verabschiedet	novelliert	im wesentlichen unverändert
	Verkehrssicherstellungsgesetz	verabschiedet	novelliert	im wesentlichen unverändert
Sicherheitsgesetze	Wassersicherstellungsgesetz	verabschiedet	unverändert	
	Bundesgrenzschutz-Ergänzungsgesetz (Kombattantenstatus)	verabschiedet	unverändert	jetzt: § 64 BGSG 1972
	Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwangs und die Ausübung besonderer Befugnisse durch Soldaten der Bundeswehr und zivile Wachpersonen	verabschiedet	unverändert	
	—	—	Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses verabschiedet	1978 novelliert

- ein Widerstandsrecht aller Deutschen gegen aktive Verfassungsfeinde (Art. 20 Abs. 4) für den Fall, daß die staatlichen Abwehrkräfte versagen,

in das Grundgesetz ein.

- Art. 35 Abs. 2 und 3 betrifft den Einsatz von Kräften und Mitteln des Bundes bei Katastrophen und Unglücksfällen,
- Art. 53a den Gemeinsamen Ausschuß, das Notparlament für den Verteidigungsfall, das – schon im Frieden gebildet – aus 22 Bundestagsabgeordneten und 11 Bundesratsvertretern besteht.
- Art. 80a eine flexibel zu handhabende Rechtserweiterung im Alarm- und Verteidigungsfall,
- Art. 87a und 91 den Einsatz von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz in inneren und äußeren Notständen.

Der neue Abschnitt Xa betrifft den Verteidigungsfall im besonderen. Seine Einzelbestimmungen regeln

- den Eintritt des Verteidigungsfalles (Art. 115a),
- die Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte im Verteidigungsfall (Art. 115b),
- erweiterte Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes (Art. 115c),
- ein vereinfachtes Gesetzgebungsverfahren (Art. 115d, e),

General Robert Close

EUROPA ohne Verteidigung?

48 Stunden, die das Gesicht der Welt verändern

OSANG VERLAG

- erweiterte Rechte der Bundesregierung (Art. 115f),
- die Stellung des Bundesverfassungsgerichts im Verteidigungsfall (Art. 115g),
- den Ablauf von Wahl- und Amtsperioden im Verteidigungsfall (Art. 115h),
- Hilfskompetenzen der Länder bei Ausfall von Bundesorganen (Art. 115i),
- die Geltungsdauer der Notgesetze (Art. 115k) und
- die Beendigung des Verteidigungsfalles (Art. 115l).

Nach der Notstandsverfassung als der ersten umfassenden konstitutionellen Regelung auf diesem Gebiet seit dem antidemokratischen Artikel 48 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 konnten auch die daran gebundenen einfachen Notstandsgesetze verabschiedet werden.

Es waren dies

- das Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes[46], das an die Stelle der 1965 nicht verabschiedeten Gesetze über den Zivilschutzdienst, die Aufenthaltsregelung und den Selbstschutz trat,
- Novellen zu den drei Sicherstellungsgesetzen für Wirtschaft, Ernährung und Verkehr, mit denen diese an die Systematik der Notstandsverfassung angeglichen wurden und denen im Oktober Neubekanntmachungen der drei Gesetze folgten[47],
- das im Zusammenhang mit dem neuen Art. 12a GG stehende Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung (Arbeitssicherstellungsgesetz)[48] sowie
- das im Zusammenhang mit dem neugefaßten Art. 10 GG stehende Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses[49].

Nach Abschluß der Notstandsgesetzgebung erließ die Bundesregierung den sogenannten Dämpfungserlaß mit dem Ziel, die Wogen der öffentlichen Erregung über die Notstandsgesetze sich zunächst glätten zu lassen, bevor mit der Ausfüllung dieser Gesetze durch Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften begonnen werde.

Durch das 6. Änderungsgesetz zum Wehrpflichtgesetz[50] wurde im Januar 1969 die Grenzschutzdienstpflicht eingeführt, von der aber nur zeitweilig Gebrauch gemacht wurde. Gegen Ende der Legislaturperiode erließ der Bundestag im Juli 1969 Geschäftsordnungen für den Gemeinsamen Ausschuß und für das Verfahren nach Art. 115d GG.[51]

Sechste Legislaturperiode 1969 –1972

Nach der Wahl zum VI. Deutschen Bundestag im September 1969 übernahm erstmals die CDU/CSU die Rolle der Opposition. SPD und FDP bildeten mit knapper Mehrheit die Regierung Brandt-Scheel, die alsbald die durch Auflockerungen der Großen Koalition bereits vorbereitete neue Ostpolitik einleitete.

Nach der umfassenden Notstandsgesetzgebung von 1968 blieb die Verteidigungsgesetzgebung auch in dieser Legislaturperiode spärlich. In den Jahren 1969, 1970 und 1971/72 unterrichteten erstmals Weißbücher zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr über den Stand der Verteidigungsplanungen und -vorbereitungen.

Das Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz) vom März 1971[52] verbesserte auch die durch die teilweise Suspendierung des Schutzbaugesetzes entstandene Situation insofern, als es in § 12 eine Anmeldepflicht für Mehrzweckbauten wie Tiefgaragen und U-Bahn-Anlagen einführte, um damit den Einbau von Schutzbauten zu ermöglichen.

1972 ratifizierte die Bundesrepublik den Vertrag vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Lagerung von Kernwaffen auf dem Meeresgrund.[53] Im gleichen Jahr erschien zum ersten und bisher

Das Notstandssystem des Grundgesetzes seit 1968/72

<table>
<tr><th>bei
in</th><th colspan="2">äußeren Gefahren</th><th>inneren Gefahren</th><th>Katastrophen und Unglücksfällen</th></tr>
<tr><td>normalen (Friedens-)Zeiten</td><td colspan="2">Vorbereitungsmaßnahmen zur Verteidigung</td><td>Polizei, Bundesgrenzschutz, Verfassungsschutz</td><td>Katastrophenabwehr der Länder und Gemeinden</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Krisenzeiten und -situationen</td><td colspan="2" rowspan="2">Feststellungen der Bundesregierung nach dem Wehrpflichtgesetz, Bundesleistungsgesetz, § 12 I Kat SG
Legislative und exekutive Erweiterung der Rechtsanwendung nach Art. 80 a Abs. 1 und 3 GG</td><td>Aberkennung von Grundrechten bei Mißbrauch (Art. 18 GG),
Verbot verfassungswidriger Parteien (Art 21 Abs. 2 GG)</td><td>Nachbarschaftshilfe zwischen den Trägern der Katastrophenabwehr (Art, 35 Abs. 1 GG)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Bundespolizeiliche Amtshilfe des BGS (Art. 35 Abs. 2 S. 1 GG) (1972)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Einfacher

NOTSTAND

Schwerer</td><td rowspan="2">Besondere Feststellung erforderlich</td><td>Spannungsfall
Art. 80 a Abs. 1 GG
Alle an Art. 80 a gebundenen Vorschriften werden anwendbar (Sicherstellungsgesetze)</td><td>Innerer Notstand
Art. 91 Abs. 1 GG
Landesnotkompetenzen</td><td>Katastrophennotstand
Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG
Landesnotkompetenzen</td></tr>
<tr><td>Verteidigungsfall
Art. 115 a – 115 l,
Art. 87 a Abs. 3
Alle an den Verteidigungsfall gebundenen Vorschriften werden anwendbar.
Im Kataraktfall auch Landeskompetenzen</td><td>Schwerer innerer Notstand
Art. 91 Abs. ,
Art. 87 a Abs. 4 GG
Bundesnotkompetenzen</td><td>Schwerer Katastrophennotstand
Art. 35 Abs. GG
Bundesnotkompetenzen</td></tr>
</table>

einzigen Mal ein Weißbuch zur zivilen Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland.[54]

Nach dem mißglückten Mißtrauensvotum der CDU/CSU-Opposition gegen Willy Brandt im Frühjahr und dessen Vertrauensfrage im Sommer 1972 löste der Bundespräsident auf Antrag des Bundeskanzlers gemäß Art. 68 GG den Bundestag auf.[55]

Siebente Legislaturperiode 1972–1976

Nach der Wahl zum 7. Deutschen Bundestag[56] bildeten SPD und FDP mit gestärkter Mehrheit die zweite Regierung Brandt-Scheel. Nach Abschluß der Ostverträge mit der UdSSR und Polen von 1970 und des Grundvertrages mit der DDR vom 21. 12. 1972 traten beide deutsche Staaten im Juni 1973 gleichzeitig mit der Ratifizierung des Grundvertrages den Vereinten Nationen bei.[57]

Im Juni 1973 wurde das Ersatzdienstgesetz novelliert und als Gesetz über den Zivildienst der Kriegsdienstverweigerer (Zivildienstgesetz) neu bekanntgemacht.[58] In der Energiekrise im Herbst 1973 erging das Gesetz zur Sicherung der Energieversorgung (Energiesicherungsgesetz), das zwar kein Verteidigungsgesetz darstellt, jedoch eine sachliche Ergänzung der nach dem Wirtschaftssicherstellungsgesetz im Bewirtschaftungsfall zulässigen Mineralöl- und Gasbewirtschaftung bietet.[58a]

Nach dem Rücktritt von Bundeskanzler Brandt im Verlauf der Spionage-Affäre Guillaume im Mai 1974 und der Wahl Vizekanzler Scheels zum Bundespräsidenten bildeten SPD und FDP die Koalitionsregierung Schmidt-Genscher. Im Juli 1974 wurde das Bundesamt für zivilen Bevölkerungsschutz durch

Gesetz in Bundesamt für Zivilschutz umbenannt.[59]

Ebenfalls 1974 ratifizierte die Bundesrepublik den Vertrag vom 1. 7. 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Non-Proliferationsvertrag).[60]

Die Neufassung des Gesetzes zur weiteren Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts vom Juni 1975 schuf neben dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten eine zentrale Strafvorschrift für Verstöße gegen die Sicherstellungsgesetze.[61]

Im Juli 1975 erging in Ausführung der Verkündungsvorschriften der Notstandsverfassung (Art. 80a, 115a, 115d) das Gesetz über vereinfachte Verkündungen und Bekanntgaben, das im Alarm- und Verteidigungsfall die Bekanntgabe von Gesetzen und Verordnungen mit Verkündungswirkung über Presse, Rundfunk und Fernsehen gestattet.[62]

Im Sommer 1976 begann der Erlaß der an Art 80a GG gebundenen und daher erst im Bewirtschaftungsfall anwendbaren Rechtsverordnungen zu den Sicherstellungsgesetzen für Wirtschaft und Verkehr samt zugehörigen Verwaltungsvorschriften.

Im August 1976 wurde das Erste Gesetz über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung von 1957 novelliert und unter der Überschrift »Gesetz über den Zivilschutz« neu bekanntgemacht.[63]

Achte Legislaturperiode 1976–1980

Nach der Wahl zum 8. Deutschen Bundestag wurde die CDU/CSU wieder stärkste Fraktion, verfehlte aber die absolute Mehrheit, so daß SPD und FDP die zweite Regierung Schmidt-Genscher bilden konnten.

Nach zwanzigjähriger Vorbereitung durch Rotkreuzkonferenzen (1957 in Neu Delhi, 1965 in Wien und 1969 in Istanbul), Rotkreuzexpertenkonferenzen (1971 in Den Haag und 1972 in Wien) sowie Regierungsexpertenkonferenzen (1972 in Genf) tagte in den Jahren 1974–1977 in vier Sessionen von insgesamt achtmonatiger Dauer in Genf die Diplomatische Konferenz über die Neubestätigung und Weiterentwicklung des in bewaffneten Konflikten anzuwendenden Völkerrechts unter Beteiligung von 120 Delegationen. Sie erarbeitete die Zusatzprotokolle zu den Genfer Rotkreuzabkommen von 1949, nämlich

- das I. Zusatzprotokoll über den Schutz von Opfern in internationalen Konflikten und
- das II. Zusatzprotokoll über den Schutz von Opfern in *nicht* internationalen Konflikten,

die am 10. Juni 1977 paraphiert wurden. Sie lagen seit Dezember 1977 in Bern

Die Anwendungsphasen der Verteidigungsgesetze

Normale Friedenszeiten	Friedensmäßige Rechtsanwendung; Vorbereitungsmaßnahmen aufgrund der Verteidigungsgesetze
Krisenzeiten vor Feststellung des Spannungsfalles	1. Freigabe durch einen Bundesminister (BMV, BMP)
	2. Feststellungen und Anordnungen der Bundesregierung nach dem Wehrpflichtgesetz, dem Bundesleistungsgesetz und der Feldpostverordnung Freigabe von Stay-put-Anordnungen nach § 12 Abs. 1 KatSG
exekutive Maßnahmen	3. Anwendbarkeit einzelner Verteidigungsvorschriften auf der Grundlage und nach Maßgabe eines Alarmbeschlusses des NATO-Rates mit Zustimmung der Bundesregierung gemäß Art. 80 a Abs. 3 GG (RVOen zum WiSG, ESG, VSG; § 12 Abs. 2 KatSG)
legislative Maßnahmen	4. Zustimmung des Bundestages zur Anwendung einzelner, besonders bestimmter Verteidigungsvorschriften gemäß Art. 80 a Abs. 1 2. Fall GG (RVOen zum WiSG, ESG, VSG; § 12 Abs. 2 KatSG Bei Zustimmung mit Zweidrittelmehrheit auch Festhalten von Männern und Frauen am Arbeitsplatz und Verpflichtung Wehrpflichtiger in neue Arbeitsverhältnisse nach dem ArbSG (Art. 12 a Abs. 3 GG)
Spannungsfall	Mit Feststellung des Spannungsfalles durch den Bundestag mit Zweidrittelmehrheit werden alle unter 3. genannten Bestimmungen sowie das Arbeitsicherstellungsgesetz bei Männern pauschal anwendbar. Die Streitkräfte können gemäß Art. 87 a Abs. 3 GG im Innern eingesetzt werden (Art. 80 a Abs. 1)
Verteidigungsfall	Bei beginnendem oder unmittelbar drohendem bewaffneten Feindangriff auf das Bundesgebiet stellt der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates oder bei deren Ausfall der Gemeinsame Ausschuß den Eintritt des Verteidigungsfalles fest. Fällt auch der Gemeinsame Ausschuß aus, so gilt der Verteidigungsfall als mit Beginn des Angriffs eingetreten. Dann sind alle Verteidigungsgesetze voll anwendbar, d. h. zusätzlich zu den im Spannungsfall geltenden auch das WasSG und ArbSG (einschließlich Frauen)

zur Unterzeichnung auf. Die Bundesrepublik unterzeichnete am 23. Dezember 1977. Ratifizierung und Inkrafttreten bleiben abzuwarten.

Beide Zusatzprotokolle ergänzen jeweils alle vier Rotkreuzabkommen. Da das I. Zusatzprotokoll 102, das II. aber nur 28 Artikel umfaßt, läßt sich das II. Zusatzprotokoll als Minimalkonsens der Signatarstaaten über das in nicht internationalen Konflikten anzuwendende Völkerrecht umschreiben.

Im Sommer 1977 wurden das Wehrpflichtgesetz und das Zivildienstgesetz novelliert, wobei die wesentlichste Änderung der Fortfall der Gewissensprüfung der Kriegsdienstverweigerer war.[64] Auf Antrag der Opposition erklärte das Bundesverfassungsgericht am 13. April 1978 das Änderungsgesetz für nichtig.[65]

Im Juli 1978 ergingen aufgrund des Postverwaltungsgesetzes die der Sicherstellung des Postverkehrs im Alarm- und Verteidigungsfall dienenden Verordnungen

- über die Einschränkung des Postverkehrs,
- über die Zulassung von Dienstpostsendungen und
- über die Postversorgung der Bundeswehr durch eine Feldpost.[66]

Im Herbst 1978 brachte die CDU/CSU-Opposition im Bundestag einen Entschließungsantrag zur Gesamtverteidigung ein.[67] Darin wurde der Bundestag aufgefordert, die Bundesregierung zu beauftragen,

- neben organisatorischen Maßnahmen (Nrn. 1–5)
- 6. die Zivilschutzgesetzgebung zu vereinfachen und zu verbessern, indem das Zivilschutzgesetz und das Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes zusammengefaßt werden, ferner
- 7. eine Novelle zum Schutzbau betreffend die Einführung der Schutzbaupflicht für Neubauvorhaben und
- 8. ein Gesundheitssicherstellungsgesetz vorzulegen.

Auch Vertreter der Koalitionsfraktionen von SPD und FDP erhoben ähnliche Forderungen, insbesondere in der Haushaltsdebatte im Januar 1979.[68]

Die darauf zu erwartende Entschließung des Bundestages, die einen Ausblick auf die bevorstehende Verteidigungsgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland über die 8. Legislaturperiode hinaus in das vierte Jahrzehnt ihres Bestehens ermöglicht hätte, lag bis zum Beginn der parlamentarischen Sommerpause nicht vor.

So kann man über die bevorstehende Verteidigungsgesetzgebung bis zum Ende des 8. Legislaturperiode zur Zeit nur Vermutungen anstellen.

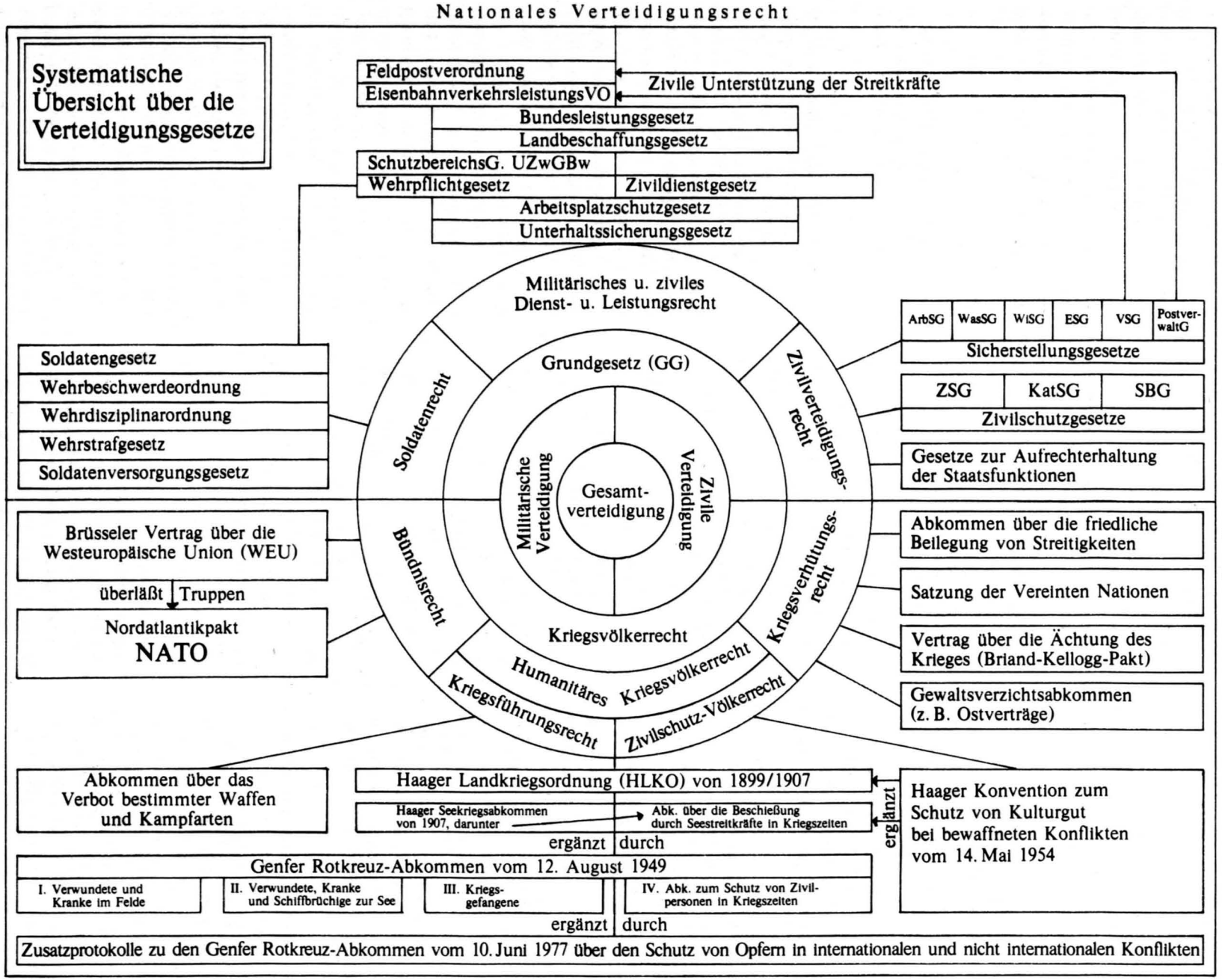
Ob die Forderungen der Opposition nach einer Vereinfachung der Zivilschutzgesetzgebung durch Zusammenfassung der geltenden Zivilschutzgesetze und durch Erlaß eines Gesundheitssicherstellungsgesetzes bis 1980 verwirklicht werden können, erscheint ungewiß, dies müßte dann in der 9. Legislaturperiode nachgeholt werden. Ebenso erscheint zweifelhaft, ob die Genfer Zusatzprotokolle noch bis 1980 ratifiziert werden können. Aussichtsreicher erscheint nach der Nichtigerklärung der Novellen von 1977 durch das Bundesverfassungsgericht im April 1978 eine Novellierung des Zivildienstgesetzes und des Wehrpflichtgesetzes. Unmittelbar vor der parlamentarischen Sommerpause hat der Bundestag nach vorangegangener Einigung von Koalition und Opposition eine Neufassung des Zivildienstgesetzes in erster Lesung verabschiedet, die bei zügiger parlamentarischer Behandlung am 1. Januar 1980 in Kraft treten könnte. Danach soll die Gewissensprüfung der Kriegsdienstverweigerer beibehalten und die Dauer des Zivildienstes auf 17 Monate festgelegt werden.

Bleibt noch die Erklärung von Bundesverteidigungsminister Apel auf der Kommandeurtagung der Bundeswehr auf Borkum zu Anfang Mai 1979, er werde noch in diesem Jahr ein neues Verteidigungsweißbuch vorlegen und damit die 1969–1976 unter den Verteidigungsministern Schröder, Schmidt und Leber begonnene Serie fortsetzen, um *»ein umfassendes Bild über die Lage der Bundeswehr, ihre Probleme und über die Grundfragen unserer Sicherheitspolitik zu geben. Es wird Grundlage für eine Debatte der uns bewegenden Probleme sein.«*[69] Die zivile Verteidigung wäre sicher nicht schlecht beraten, wenn sie sich eine solche Absicht für ihren Bereich zu eigen machen würde. Das bisher einzige Zivilverteidigungsweißbuch ist schließlich sieben Jahre alt.

Systematische Übersicht über die Verteidigungsgesetze

Die chronologische Aufzählung der in drei Jahrzehnten langsam und mosaikartig zusammengewachsenen Verteidigungsgesetze mag hin und wieder verwirren, weil infolge der bewußt knapp gehaltenen Anmerkungen nicht immer in genügendem Maße erkennbar wird oder bleibt, in welchem Gesamtzusammenhang die erwähnten einzelnen Verteidigungsgesetze stehen. Wenn man die Gesamtheit der behandelten Gesetze jedoch rechtssystematisch ordnet, wird dieser Gesamtzusammenhang alsbald deutlich.

Leider findet sich in der systematischen Sammlung des Bundesrechts (Teil III des Bundesgesetzblatts) kein geschlossenes Kapitel für das Recht der Gesamtverteidigung, zumal dieses ja nationale und internationale Vorschriften (Fundstellennachweise A und B) umfaßt. Vielmehr sind außerhalb der Ordnungsziffern 5 (militärische Verteidigung) und 215 (Zivilschutz) die übrigen Rechtsgrundlagen der zivilen Verteidigung über sämtliche Ordnungsziffern 1–9 verstreut, weil sie nach anderen als Verteidigungsgesichtspunkten geordnet sind. Dies betrifft insbesondere die Sicherstellungsgesetze. Dabei ist übrigens das alle Verkehrsbereiche abdeckende Verkehrssicherstellungsgesetz kurioserweise dem Allgemeinen Eisenbahnwesen (930–6) zugeschlagen. Dies ist sicher darauf zurückzuführen, daß die ersten Verordnungen zu diesem Gesetz den Eisenbahnverkehr betrafen.


Nationales Verteidigungsrecht
Militärisches Verteidigungsrecht
Ziviles Verteidigungsrecht
Kriegsvölkerrecht
Systematische Übersicht über die Verteidigungsgesetze
Feldpostverordnung
EisenbahnverkehrsleistungsVO
Zivile Unterstützung der Streitkräfte
Bundesleistungsgesetz
Landbeschaffungsgesetz
SchutzbereichsG. UZwGBw
Wehrpflichtgesetz
Zivildienstgesetz
Arbeitsplatzschutzgesetz
Unterhaltssicherungsgesetz
Militärisches u. ziviles Dienst- u. Leistungsrecht
Grundgesetz (GG)
Soldatenrecht
Zivilverteidigungsrecht
Militärische Verteidigung
Zivile Verteidigung
Gesamtverteidigung
Bündnisrecht
Kriegsverhütungsrecht
Kriegsvölkerrecht
Humanitäres Kriegsvölkerrecht
Kriegsführungsrecht
Zivilschutz-Völkerrecht
Soldatengesetz
Wehrbeschwerdeordnung
Wehrdisziplinarordnung
Wehrstrafgesetz
Soldatenversorgungsgesetz
ArbSG
WasSG
WiSG
ESG
VSG
Postverwaltg
Sicherstellungsgesetze
ZSG
KatSG
SBG
Zivilschutzgesetze
Gesetze zur Aufrechterhaltung der Staatsfunktionen
Brüsseler Vertrag über die Westeuropäische Union (WEU)
überläßt Truppen
Nordatlantikpakt
NATO
Abkommen über die friedliche Beilegung von Streitigkeiten
Satzung der Vereinten Nationen
Vertrag über die Ächtung des Krieges (Briand-Kellogg-Pakt)
Gewaltsverzichtsabkommen (z. B. Ostverträge)
Abkommen über das Verbot bestimmter Waffen und Kampfarten
Haager Landkriegsordnung (HLKO) von 1899/1907
Haager Seekriegsabkommen von 1907, darunter
Abk. über die Beschießung durch Seestreitkräfte in Kriegszeiten
ergänzt durch
Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954
ergänzt
Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949
I. Verwundete und Kranke im Felde
II. Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige zur See
III. Kriegsgefangene
IV. Abk. zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten
ergänzt durch
Zusatzprotokolle zu den Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 10. Juni 1977 über den Schutz von Opfern in internationalen und nicht internationalen Konflikten

Daß aber auch die jüngste Verordnung zur Sicherstellung des Seeverkehrs darunter »rangiert«, kann nur auf Unverständnis stoßen. Bei einer systematischen Ordnung nach Verteidigungsgesichtspunkten wäre so etwas vermieden worden.

Wegen der – auch hierin zutage tretenden – Schwierigkeiten einer systematischen Ordnung der Verteidigungsgesetze sei als Kontrapunkt zu der chronologischen Übersicht am Anfang des I. Teils dieser Arbeit in ZIVILVERTEIDIGUNG II/79 an ihren Schluß in diesem Heft eine graphisch angeordnete systematische Übersicht über die Rechtsgrundlagen der Gesamtverteidigung gestellt, die im völkerrechtlichen Teil noch um die auf der Zweiten Haager Friedenskonferenz im Oktober 1907 vom Deutschen Reich mitunterzeichneten und – ergänzt durch die neueren Abkommen des Kriegsvölkerrechts – noch heute geltenden Abkommen vervollständigt ist.[70].

Danach untergliedern sich die *Rechtsgrundlagen der Gesamtverteidigung im nationalen Bereich* unterhalb der Wehr- und Notstandsverfassung des Grundgesetzes in

- ☐ das Soldatenrecht,
- ☐ das teils der militärischen, teils der zivilen Verteidigung dienende Dienst- und Leistungsrecht und
- ☐ das Zivilverteidigungsrecht, das aus den Gesetzen zur Aufrechterhaltung der Staatsfunktionen (Notverkündungsgesetz, Sicherheits- und Ordnungsgesetze), den Zivilschutzgesetzen und den Sicherstellungsgesetzen besteht.

Im international völkerrechtlichen Bereich läßt sich eine Gliederung der Rechtsgrundlagen vornehmen in

- ☐ das Kriegsverhütungsrecht, das von den Haager Abkommen von 1899/1907 zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten über den Briand-Kellogg-Pakt zur Ächtung des Krieges von 1928 und die Charta der Vereinten Nationen von 1945 bis zu den Gewaltverzichtsklauseln der Ostverträge von 1970–1972 reicht,
- ☐ das Humanitäre Kriegsvölkerrecht, das aus den Abkommen des Zivilschutz-Völkerrechts und des Kriegführungsrechts besteht, die sich in der Haager Landkriegsordnung von 1899/1907 und den Genfer Zusatzprotokollen von 1977 wiederum überschneiden, sowie
- ☐ das der gegenseitigen kollektiven Sicherheit im Sinne des Art. 24 GG dienende Bündnisrecht (NATO, WEU).

Die Verklammerungen im nationalen Bereich des zivilen und militärischen Dienst- und Leistungsrechts und im internationalen Bereich des humanitären Kriegsvölkerrechts (Kriegführungs- und Zivilschutz-Völkerrechts) machen zugleich deutlich, daß militärische und zivile Verteidigung sowohl ihrem Wesen nach als auch in ihren Rechtsgrundlagen Teile einer Einheit bilden, nämlich der Gesamtverteidigung, in deren Gesamtzusammenhang alle Verteidigungsbemühungen gesehen werden müssen.

Nur eine solche Gesamtschau kann zu einer realistischen Beurteilung unserer Verteidigung führen und damit der Fortentwicklung des Verteidigungsrechts als Richtschnur dienen.

In der Übersicht werden auch die beiden Grundelemente der Verteidigungspolitik, Sicherheit durch Abschreckung im militärischen Bereich und Entspannung im außenpolitisch-zivilen Bereich, deutlich, die seit Jahren Gegenstand der internationalen Konferenzen

- ☐ SALT (Strategic Arms Limitation Talks; 1972 in Moskau, im Juni 1979 in Wien) zwischen den beiden Supermächten USA und UdSSR,
- ☐ MBFR (Mutual Balanced Forces Reduction) in Wien unter Einbeziehung ihrer jeweiligen Verbündeten und
- ☐ KSZE (Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; 1976 in Helsinki, 1978 in Belgrad, 1980 in Madrid) unter Beteiligung auch der blockfreien europäischen Staaten

sind und damit die Bemühungen zur Erhaltung des Friedens in der Welt im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts entscheidend prägen.

Anmerkungen:

40 v. 20. 12. 1965, BGBl. I S. 2065. Das vorstehende Zitat ist der Präambel des Gesetzes entnommen.
41 G. v. 11. 4. 1967, BGBl. II S. 1233, geändert d. G. v. 10. 8. 1971, BGBl. II S. 1025.
42 BT-DrS V/1879
43 BT-DrS V/2873
44 v. 21. 12. 1967, BGBl. I S. 1259
45 v. 24. 6. 1968, BGBl. I S. 709
46 KatSG v. 9. 7. 1968, BGBl. I S. 776
47 Novellen v. 9. 7. 1968, BGBl. I S. 780–784, Neubekanntmachungen v. 3., 4., 8. 10. 1969, BGBl. I S. 1069, 1075, 1082.
48 ArbSG v. 9. 7. 1968, BGBl. I S. 787
49 G 10 v. 13. 8. 1968, BGBl. I S. 949
50 G. v. 13. 1. 1969, BGBl. I S. 41; jetzt §§ 49 ff BGSG, v. 16. 9. 1972, BGBl. I S. 1834.
51 GOen v. 23. 7. 1969, BGBl. I S. 1100 und 1102
52 GVFG v. 18. 3. 1971, BGBl. I S. 239
53 BGBl. 1972 II S. 326
54 BT-DrS VI/3345
55 Anordnung v. 22. 9. 1972, BGBl. I S. 1833
56 Der Übergang von römischen zu arabischen Zahlen bei der Bezeichnung der Legsilaturperioden des Bundestages von der 7. Legislaturperiode an entspricht dessen amtlicher Praxis.
57 BGBl. 1973 II S. 423 u. 430
58 3. ErsDÄndG v. 25. 6. 1973, BGBl. I S. 669; Neufassung des ZDG v. 9. 8. 1973, BGBl. I S. 1015
58a Vgl. dazu den Beitrag auf S. 20 ff., in diesem Heft.
59 BzBÄndG v. 10. 7. 1974, BGBl. I S. 1441
60 BGBl. 1974 II S. 786
61 WiStG v. 3. 6. 1975, BGBl. I S. 1313
62 NotVerkG v. 18. 7. 1975, BGBl. I S. 1917
63 ZBG-ÄndG v. 2. 8. 1976, BGBl. I S. 2046; ZSG i. d. F. v. 9. 8. 1976, BGBl. I S. 2109
64 WPflAndG v. 13. 7. 1977, BGBl. I S. 1229
65 BGBl. I S. 590
66 v. 6. 7. 1978, BGBl. I S. 979–983
67 BT-DrS 8/2295
68 Zur Zivilschutzgesetzgebung vgl. den Aufsatz des Verfassers, Das Gesetz über den Zivilschutz und die übrigen Zivilschutzgesetze, in ZIVILVERTEIDIGUNG I/79; zum Gesundheitssicherstellungsgesetz vgl. Nellner, Das Gesundheitswesen in der Bundesrepublik in Krisen und im Verteidigungsfall, in ZIVILVERTEIDIGUNG I und II/79; zur Debatte über die Gesamtverteidigung vgl. Moniac, Koalition und Opposition zur Gesamtverteidigung, in ZIVILVERTEIDIGUNG I/79.
Das Plenarprotokoll 8/132 des Bundestages vom 25. 1. 1979 enthält auf den Seiten 10.395–10.432 Ausführungen zur Gesamtverteidigung (Einzelplan 06 – Bundesminister des Innern).
69 Bulletin der Bundesregierung Nr. 53/79 v. 7. 5. 1979, S. 485 (492)
70 Haager Abkommen v. 18. 10. 1907, RGBl. 1910, S. 107 ff.

Zur Diskussion:

Katastrophenbekämpfung und Katastrophenprophylaxe

Abseitiges zu R. Moniacs Beitrag über die Schneekatastrophe

von Wolf Dombrowsky

Zustimmung

Um mit den Zustimmungswerten zu beginnen: Rüdiger Moniacs erste Bilanz der »Erfahrungen aus der ›Schneekatastrophe‹ in Schleswig-Holstein« – so der Untertitel – förderte zahlreiche Schwachstellen des Katastrophenschutzes zutage, so daß ihre Überwindung erleichtert wird, frei nach dem Motto »Gefahr erkannt, Gefahr gebannt«. Auch über die konstruktiven Verbesserungsvorschläge läßt sich gut diskutieren, obwohl vielleicht die Rolle der Bundeswehr differenzierter gesehen werden müßte[1] und auch der Vorschlag ihrer verstärkten Integration bedenklich scheint im Hinblick auf die notwendige Aufgabenteilung von ziviler und militärischer Verteidigung im Rahmen der Gesamtverteidigung.

Doch abgesehen von diesem Einwand muß der Erfahrungsbilanz in allen anderen Punkten zugestimmt werden. Wo also liegt der Zündstoff, der einen ganzen Artikel rechtfertigt? Er liegt, wenn man so will, im Abseitigen, in einem abseits gelegenen Gedankengang Moniacs, dem aber zentrale Bedeutung zukommt, wenn es um die Frage geht, wie Katastrophen vermeidbar gemacht werden können. Denn dies scheint doch das eigentliche Problem aller Katastrophenbekämpfung zu sein, die Möglichkeit einer wirksamen Katastrophenprophylaxe. Oder in den Worten Moniacs: Wie läßt sich die »Erkenntnisfähigkeit in die mögliche Entwicklung von Notsituationen« schärfen?[2]

An dieser Stelle nun endet die Zustimmung in der Hauptsache; sie erschwert Kritik ohnehin: Zu langes gemeinsames Kopfnicken mündet in Langeweile. Übrig bleibt jenes berühmte Detail, in dem gemeinhin der Teufel steckt. Darauf stützt sich das Folgende.[3]

Fehlte der Untertitel, der Titel ließe aufhorchen: »Wenn die *Natur* zum Ereignis wird. . .«. Vorstellungen vom Naturereignis stellen sich ein und mit ihnen die phantastischen Assoziationen kindlichen Staunens: die Sonnenfinsternis, der Regenbogen, die Niagarafälle, Blitz und Donner. Auch der erste Schnee ist immer wieder ein Ereignis, doch schon nicht mehr so bruchlos und ausschließlich eines der Natur. Der Kinder Freud' ist der Autofahrer Leid – es geht schon über ins Kulturereignis. Was also mag Rüdiger Moniac im Sinn haben, wenn er die schleswig-holsteinische »Schneekatastrophe« zur sich ereignenden Natur macht? Und warum ein Untertitel, der die Schneekatastrophe apostrophiert? Soll damit die Katastrophe zurückgenommen werden, oder die Natur? Oder, raffinierter, soll der Untertitel den Titel ironisieren und andeuten, daß es keine Katastrophe gewesen sein kann, weil das normale Ereignis Schnee nichts Katastrophales birgt und somit ohne Worte von einer *Kultur*katastrophe gesprochen wird? Aber was soll dann die Rede vom Naturereignis?

Für die Alltagspraxis der Katastrophenbekämpfung mögen diese Fragen abgehoben und müßig erscheinen, für die Katastrophenprophylaxe aber gewinnen sie Bedeutung. Denn es muß stutzig machen, wenn das unterstützenswerte Bemühen Moniacs um eine erhöhte »Erkenntnisfähigkeit« in das mögliche Potential katastrophischer Bedrohung sehr hilflos im allgemeinen Wunsch nach mehr »Phantasie« und einem entwickelteren »Gefühl« verendet.[4] Sollten Katastrophen wirklich nur das Produkt aus mangelnder Erkenntnisfähigkeit, fehlender Phantasie und unterentwickeltem Gefühl sein? Oder müßte eine wirkungsvolle Katastrophenvorausschau nicht auch nach anderen, möglicherweise erkenntnisrelevanteren Ursachen Ausschau halten?[5]

Hier nun sind wir im Zentrum des Problems. Katastrophen für vermeidbar halten heißt, Ereignisse ihres Mythos vom unausweichlich Schicksalhaften zu entkleiden, sie zu säkularisieren und als beeinflußbar zu analysieren. Beeinflußbare Ereignisse sind machbare Ereignisse und damit Gegenstände kultureller Produktion. Hat man Katastrophen derart hereingeholt ins Weltliche, sind sie auch schon im Politischen. Dies sollte man bedenken.[6]

Doch zurück zur Möglichkeit der Vorausschau und damit der Beeinflußbarkeit. Das Grundproblem wird am Beispiel der langfristigen Wettervorausschau schnell deutlich: Wettervorhersagen (und diese hatten ja mit der »Schneekatastrophe« viel zu tun) sind heute deswegen noch nicht möglich, weil es noch kein hinreichendes Modell

des Wetters gibt. Auf Katastrophen bezogen: Katastrophenvorhersagen sind heute deswegen noch nicht möglich, weil es noch kein hinreichendes Modell der Katastrophe gibt.[7] Solange aber die möglichen Felder der Entstehungsursachen, die Verlaufsrichtungen, die Einflußgrößen und die wirksamen Zusammenhänge noch nicht systematisiert und in einem Kausalmodell integriert sind, werden Katastrophen nach wie vor »plötzlich hereinbrechende Ereignisse mit entsetzlichen Folgen«[8] bleiben, die zwar reaktiv bearbeitet, aber nicht aktiv verhindert werden können.

Ohne ein Modell der Katastrophe wird in der Tat nicht viel mehr übrig bleiben, als mehr Fingerspitzen*gefühl*, mehr Phantasie und eine entwickeltere Erkenntnisfähigkeit zu fordern. Welche Aussichten bestehen nun, ein solches Modell zumindest ansatzweise zu entwickeln?

Der Begriff »Natur«

Nunmehr mag das Abseitige in Moniacs Beitrag den Ausgangspunkt liefern: Der unterschwellig in Anschlag gebrachte Naturbegriff Moniacs verweist auf die klassische, abendländisch-rationale Dichotomie (Zweiteilung) von Natur und Kultur. Für Moniac sind die Menschen »*trotz* ihrer technisierten Umwelt von der Natur abhängig geblieben«[9], so daß Natur negativ als Abhängigkeit verstanden und als »Risikofaktor«[10] gewertet wird.

Die Natur, dieses Risiko, durchkreuzt immer von neuem das prometheische Bemühen um Unabhängigkeit, indem sie als unkalkulierbarer Dämon zurückschlägt, listig verkleidet als Naturkatastrophe.[11] Daß dieser Anschauung allerdings ein Naturbegriff zugrunde liegt, dem die Natur das bare Objekt der Nützlichkeit, der Verwendungsfähigkeit ist, in dem sie zusammenschrumpft auf bloßen Rohstoff, auf Material, dies wird erst bewußt, seit spezifische Nachfragen an die Kostengrenzen der Angebote stoßen.[12]

Die Natur war bisher nur dort von Belang, wo ihre Aneignung Kosten verursachte; ansonsten verblieb sie als »freies Gut« im Lager zukünftiger Aneigenbarkeit oder in der völligen Anonymität des Nutzlosen, oder gar Schädlichen.[13] Wie wenig sich aber die Natur in den Kategorien des aneigenbaren Nutzens, des Mein/Dein, fassen läßt, zeigen nicht nur die von den in der Knappheit schwelgenden Ökonomen immer wieder mühsam nachgeschobenen Erklärungen von den »externen Effekten«, den »sozialen Kosten«, sondern auch die wachsende Bedeutung jener »freien Güter«, die inhaltlich von den Ökonomen noch nicht okkupiert worden sind. Auch die menschliche, tierische und pflanzliche Gesundheit, die Vielfalt der Arten, die Stabilität von Biotopen, ja, der gesamten Biosphäre[14] sind »Preise« der Natur, die es zu zahlen gilt, wenn ihre fraglose Aneignung erst fraglich geworden ist.

Feuerbachs Naturbegriff und Natur heute

Für Ludwig Feuerbach war die Natur noch ein Subjekt, dem man, ähnlich dem menschlichen Austausch, nur soviel nehmen kann, wie man zurückgibt. Doch ein solcher äquivalenter und reziproker Austausch, solch ein echter Stoff-wechsel, findet nicht statt. Der Natur wird mehr genommen, als sie zurückbekommt und das, was sie zurückbekommt, die Abprodukte, sind größtenteils nicht rückführbar in den organischen Kreislauf.[15] Das Ergebnis läßt nicht länger auf sich warten. Die Natur, oder präziser, die für das menschliche Leben unverzichtbare Naturform,[16] beginnt sich langsam zu wandeln.

Neue, nie gekannte »Naturkatastrophen« werden die technisierte Zivilisation erschüttern: Resistente Bakterienstämme, Krebskrankheiten, neue Seuchentypen, Spezieszerfall, Klimaveränderungen, Wasserverseuchung und -knappheit bis hin zu Genveränderungen werden das »Katastrophenbild der Zukunft« prägen. »Schleichende Katastrophen« lösen die heute noch vorherrschenden Formen plötzlicher »Unfälle« ab; chemische und radioaktive Substanzen, die sich beständig in den Nahrungsketten anreichern, werden Katastrophen erzeugen, die über Generationen andauern und Normalität zum Unfall werden lassen.

Und ein Weiteres: Wenn der zerhamsterten Supermarkt-Natur scheinheilig Subjekthaftigkeit zugeschrieben wird, sie als »widerspenstig«, »karg«, »schroff« und »rauh« bezeichnet wird, so meint dies nur, daß die Leichtigkeit der bisherigen industriellen Verdauung nicht länger fortgesetzt werden kann rende Technik nur noch als katastrophische in Erscheinung treten. Der Rest bleibt für menschliches Versagen.

Schlußfolgerungen

Kommen wir zu den Schlußfolgerungen. Man könnte sie mit Hilfe des von Carl Friedrich von Weizsäcker beschriebenen Schemas der »Effekte 1., 2. und 3. Ordnung darstellen.[18] Als Effekte erster Ordnung bezeichnet man jene beabsichtigten Effekte, um deretwillen eine bestimmte Aktion durchgeführt wurde. Da aber jede Aktion auch Reaktionen hervorruft, muß untersucht werden, ob neben den beabsichtigten nicht auch unbeabsichtigte auftreten können, die schwerwiegender sind als die erwünschten.

Eine derartige Folgeabschätzung ist im Bereich der Technologie bekannt und »Verdauungshilfen« benötigt werden. Diese Hilfen bietet der »wissenschaftlich-technische Fortschritt«, der über den Einsatz vermehrter Technik eine neuerliche Naturaneignung ermöglicht.[17]

In dem Maße aber, in dem die Technik überbrücken muß, was die Natur von selbst nicht mehr hergibt und was die Kultur zu lassen nicht bereit ist, gewinnt Technik eine doppelte Dominanz: Sie verstellt immer nachhaltiger den Zugang zur Natur als Subjekt des Austauschs und sie verhindert eine kritische Selbstthematisierung der Kultur in ihrer Abhängigkeit und Durchdringung von der Natur. Und wo dann noch die Technik zum Instrument der Kostensenkung wird, also die Methoden der Naturaneignung den Vorgang der Aneignung selbst gefährden, da kann »Natur« nur noch als Katastrophe und die kostenminimierte und minimierte unter dem Begriff »technology assessment«, wobei allerdings umstritten ist, bis wie weit die Effekte zu untersuchen sind.[19] Allgemein versteht man aber unter der Folgeabschätzung zweiter Ordnung die Rückwirkung der Reaktion auf die Aktion, oder an einem Beispiel, die Rückwirkung der Dampfmaschine auf die gesamte Technik.
Als Effekt dritter Ordnung dann wäre die Wirkung der Gesamttechnik auf die Gesellschaft und damit auf »die Kultur, auf die verleiblichte Seelenhaltung« (Weizsäcker) des Menschen zu untersuchen. Und, in Erweiterung des Weizsäcker'schen Schemas um die Zusammenhänge zwischen Kultur und Natur, müßten als Effekte vierter Ordnung die Rückwirkungen der Gesamtgesellschaft auf die Natur einbezogen werden. Dies ergäbe dann eine Art »Folgenabschätzung höchster Komplexität« und könnte als »öko-assessment« bezeichnet werden.

Das »öko-assessment« wäre dann der Generalprüfungsplan für die Verträglichkeit jeglicher gesellschaftlicher Tätigkeiten mit dem Öko-System sowie den einzelnen kulturellen Subsystemen. Zeigen sich dann innerhalb der einzelnen Prüfläufe auf jeder Ordnungsstufe Unverträglichkeiten, so wäre dies die (entdeckte) Keimzelle für mögliche Unfälle bzw. Katastrophen. Solcherart wäre eine Katastrophenprophylaxe möglich. Phantasie und viel Gefühl mögen hinzutreten.

Die Bausparkasse für Deutschlands öffentlichen Dienst ist das BHW!

Übers Sparen und Bauen darf das Leben nicht zu kurz kommen!

Bausparen beim BHW läßt Deutschlands öffentlichem Dienst genug übrig für die kleinen und größeren Freuden des Lebens. Für die geliebten Hobbys zum Beispiel oder die Urlaubserholung mit der Familie. Denn das BHW ist die Bausparkasse, bei der man sich fürs eigene Heim die Lebensfreude nicht vom Munde absparen muß.

BHW
Gemeinnützige Bausparkasse für den öffentlichen Dienst GmbH · 3250 Hameln 1

Anmerkungen:

* Moniac, R.: Wenn die Natur zum Ereignis wird. . . Erfahrungen aus der »Schneekatastrophe« in Schleswig-Holstein, in: ZIVILVERTEIDIGUNG 2/79, S. 11–16.

1 Man wundert sich nun doch über die außergewöhnliche Publizität der Bundeswehr. Andere Hilfsorganisationen des Katastrophenschutzes scheinen, folgt man der allgemeinen Berichterstattung, die »Schneekatastrophe« verschlafen zu haben. Und von einigen Folgeschäden gerade durch das nicht für derartige Zwecke bestimmte Gerät der Bundeswehr ist auch zu reden: Zerfahrene Bordsteine, geknickte Schilder und Leitplanken, niedergewalzte Verkehrsinseln, Flurschäden. Dies alles verbuchen das THW, die Feuerwehren und die Straßenmeistereien nicht.

2 Moniac, a. a. O., S. 14 (Hervorheb. von mir, W. D.)

3 Ich stürze mich darauf, auch wenn dazu Moniac schärfer interpretiert werden muß, als er es selbst gemeint haben mag. Dies nicht auf seine Kosten, sondern um einer Diskussion willen.

4 Moniac, ebenda.

5 Dazu vor allem Jäger, W.: Katastrophe und Gesellschaft, Darmstadt/Neuwied 1977.

6 Dazu Dombrowsky, W.: Der Stoff aus dem die Katastrophen sind, in: NEUE POLITIK 2/79.

7 Dazu geben allerdings die Veröffentlichungen von Clausen und Jäger, wie sie im Rahmen eines Forschungsprojekts zu Fragen der Katastrophen erarbeitet wurden, wesentliche Hinweise und Anregungen: Clausen, L.: Tausch, München 1978; Clausen, L./Jäger, W.: Zur soziologischen Katastrophenanalyse, in: ZIVILVERTEIDIGUNG 1/75, S. 20–25; Jäger, W.: Katastrophe als sozialer Prozeß: Alternativen zur gegenwärtigen Katastrophenforschung, in: AIAS-INFORMATIONEN, 1, 2/1977, S. 40–55.

8 Vgl. dazu Schuh, H./Trum, H.: Zur Entstehung, Verhütung und Bekämpfung von Katastrophenreaktionen, in: BRANDSCHUTZ 4/79, S. 97.

9 Moniac, a. a. O., S. 11.

10 ebenda.

11 Vgl. Clausen, L.: Halbierte Natur – Die Umwelt, in: Borries, V. v./Clausen, L./Simons, K.: Siedlungssoziologie, München 1978, S. 129–146, S. 134 ff.

12 Die Rede von den »Grenzen der Natur« verdeckt nur, daß die Knappheit von Rohstoffen an der Menge des Verbrauchs und dem Willen zum Ersatz zu messen ist. Die Rodung der englischen Wälder vor dem Verbrauch der Kohle zeigt dies in aller Deutlichkeit.

13 Daß Luft noch ein »freies Gut« ist, dürfte nur daran liegen, daß ihre Verrohrung zu teuer ist. Und daß Fliegen »Ungeziefer« sind stammt nicht von den Vögeln, die sie brauchen, sondern vom Menschen, der erst beim Krill angelangt ist.

14 Dazu Fränzle, O.: Die Struktur und Belastbarkeit von Ökosystemen, in: AMAZONIA 3/78, S. 279–297.

15 Man denke nur an Pestizide, Herbizide, Chloride, Kohlenwasserstoffe etc.

16 Auch der Mond ist Natur, nur eben in einer schwer kommensurablen Form.

17 Eine solche neuerliche Naturaneignung ist meistens auch eine wirtschaftliche Rationalisierung: Die vermehrte Technik wird durch eine Verminderung menschlicher Arbeit überkompensiert.

18 Weizsäcker, C. F. v.: Eine Schlacht der Moral, in: DIE ZEIT vom 15. 6. 79, S. 6.

19 Vgl. dazu Paschen/Gresser/Conrad: Technology Assessment – Technologiefolgenabschätzung, Frankfurt a. M./New York, 1978.

Neue bautechnische Anforderungen für Großschutzräume in Tiefgaragen und Haltestellen/Bahnhöfen unterirdischer Bahnen als Mehrzweckbauten

Dipl.-Ing. Otto Schaible

Vor kurzem sind im Bundesanzeiger zwei neue Bautechnische Grundsätze für *Großschutzräume* erschienen. Es handelt sich dabei um folgende Ausfertigungen:

- ☐ Bautechnische Grundsätze für Großschutzräume des Grundschutzes in Verbindung mit *Tiefgaragen* als Mehrzweckbauten – Fassung März 1979
  Bundesanzeiger Nr. 103a vom 6. 6. 79, Beilage 22/79

- ☐ Bautechnische Grundsätze für Großschutzräume des Grundschutzes in Verbindung mit *unterirdischen Bahnen* (Haltestellen/Bahnhöfe) als Mehrzweckbauten – Fassung März 1979
  (Bundesanzeiger Nr. 117a vom 28. 6. 1979, Beilage 25/79).

Nach der Bekanntgabe gelten diese Bautechnischen Grundsätze für Baumaßnahmen, die mit Mitteln des Bundes bezuschußt werden. Diese Bezuschussung bezieht sich natürlich nicht auf die gesamte Baumaßnahme, sondern nur auf die zivilschutzbedingten Mehrkosten im Schutzraumbereich. Ferner können danach selbstverständlich auch Großschutzräume ohne Bezuschussung nur mit steuerlicher Abschreibung errichtet werden.

Die bisherigen Bautechnischen Grundsätze – Fassung November 71 – wurden noch nicht aufgehoben. Es kann also weiter danach gebaut werden, sofern noch Verträge über Bundeszuschüsse auf der Basis dieser Grundsätze bestehen bzw. wenn lediglich die steuerliche Abschreibung beabsichtigt ist. Die zivilschutzbedingten Mehrkosten können bis zur Höhe der Sätze in der Höchstbetragsverordnung – nach Abzug eventueller Zuschüsse – mit jährlich 10 % voll (100 %) steuerlich abgeschrieben werden.

Die neuen Pauschalsätze für die Bezuschussung mit Bundesmitteln wurden zusammen mit den Verfahrensregeln in Heft II 1979 abgedruckt.

Warum wurden die bisherigen Bautechnischen Grundsätze geändert?

Die bisherigen Pauschalsätze, die in den Verfahrensregeln vom Oktober 1971 festgelegt wurden, waren zwischenzeitlich durch Kostensteigerungen so angestiegen, daß ein Überdenken des bisherigen Programmes erforderlich wurde. Das Ergebnis dieser Überlegungen gipfelte in den obigen Bautechnischen Grundsätzen. Bei der Überarbeitung ging man davon aus, daß auch bei den Großschutzräumen mindestens der *Grundschutz*, d. h. Schutz gegen herabfallende Trümmer, gegen radioaktive Niederschläge (Rückstandsstrahlung), gegen Brandeinwirkung sowie gegen biologische Kampfmittel und chemische Kampfstoffe, erhalten bleiben muß. Wie sich aus den neuen Pauschalsätzen in den neuen Verfahrensregeln vom 22. 2. 79 zu ersehen ist, konnten die technischen Anlagen und Einrichtungen so vereinfacht werden, daß sich eine wesentliche Senkung der zivilschutzbedingten Mehrkosten ergab.

Welche Unterlagen sind bei der Planung und Ausführung der neuen Großschutzräume zu beachten?

Neben den obigen Bautechnischen Grundsätzen sind bei der Planung und Ausführung folgende Unterlagen zu beachten:

- ☐ Anhang »Nachweis der *Schocksicherheit* von Einbauteilen in Schutzräumen«. Fassung Juni 1975, Hinweis im Bundesanzeiger Nr. 143 vom 3. 8. 1976
- ☐ Anhang »Technische Forderungen für Filtersande« Fassung Juli 1976, Hinweis im Bundesanzeiger Nr. 189 vom 6. 10. 1976
- ☐ Bautechnische Grundsätze für Lieferung und Abnahme von *Abschlüssen* der Schutzräume, Fassung April 1969, veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 104 vom 11. 6. 69
- ☐ Arbeitsblatt »Ausführung, Prüfung und Abnahme von *lüftungstechnischen Einbauteilen* in Schutzräumen«, Fassung Juni 1975, Hinweis im Bundesanzeiger Nr. 143 vom 3. 8. 1976

Hinzu kommen bei Großschutzräumen in *Tiefgaragen:*

- ☐ *1. Ergänzung* des Arbeitsblattes »Ausführung, Prüfung und Abnahme von lüftungstechnischen Einbauteilen in Schutzräumen« vom 11. 10. 1978
- ☐ *2. Ergänzung* des Arbeitsblattes »Ausführung, Prüfung und Abnahme von lüftungstechnischen Einbauteilen in Schutzräumen« vom 1. März 1979

Die *1. Ergänzung* enthält Angaben über ein neues kombiniertes Normal- und Schutzlüftungsgerät L 15, das in Großschutzräumen in Tiefgaragen mit 1 000 und mehr Schutzplätzen zum Einsatz kommen soll, wenn nach einer Angriffsphase (keine verseuchte Luft) eine natürliche Lüftung nicht möglich ist.

Dieses Lüftungsgerät L 15 wird bereits bei den nutzbar zu machenden Bunkern des 2. Weltkrieges für jeweils 500 Personen eingesetzt.

Bei den obengenannten Großschutzräumen in Tiefgaragen wird für jeweils 666 Personen ein Lüfter L 15 erforderlich, da ein Mindestluftvolumenstrom von 1,8 m^3/h pro Person erreicht werden soll.

Die Anforderungen für das Lüftungsgerät L 15 sind folgende:

- ☐ Zweckbestimmung: Der L 15-Lüfter fördert im Grundschutz und gegebenfalls im verstärkten Schutz Außenluft für den Normal- und Schutzluftfall.
- ☐ Technische Forderungen: Der L 15-Lüfter muß so ausgelegt sein, daß sich bei einem Nenndruck (Reflexionsdruck) von 0,3 bar (0,3 kp/cm^2) im Inneren des Geräts keine Beeinträchtigung der Funktion ergibt.
- ☐ Ausführung: Der L 15-Lüfter muß von Hand angetrieben werden können; zusätzlich muß ein elektrischer Antrieb vorhanden sein. Eine Meßeinrichtung zur Anzeige der vom Ventilator geförderten Volumenströme bei Normal- und Schutzlüftung muß vorhanden sein.

Das Umschalten von Normal- auf Schutzlüftung und umgekehrt erfolgt durch eine in der Normalluftansaugleitung eingebaute Absperrarmatur (Schnellschlußklappe).

Die *2. Ergänzung* enthält die Daten über ein neues kombiniertes Normal- und Schutzlüftungsgerät L 6, das nunmehr bei Großschutzräumen in Tiefgaragen mit 300 bis einschl. 999 Schutzplätzen eingebaut werden kann. Für jeweils 80 Personen ist bei einem Mindestluftvolumenstrom im Normalluftfall von 75 l/min pro Person ein Lüftungsgerät L 6 erforderlich.

Die Sandvorfiltermenge ist nach der Personenzahl und nicht nach dem möglichen Luftvolumenstrom zu bemessen. Bei einer Unterschreitung der Personenzahl gegenüber dem Luftvolumen sind die Luftvolumenströme an den Lüftungsgeräten entsprechend zu drosseln.

Die Anforderungen für das Lüftungsgerät L 6 sind folgende:

- ☐ Zweckbestimmung: Der L 6-Lüfter fördert im Grundschutz und gegebe-

Normalluft			Schutzluft		
Nennluft-Volumenstrom im Normalluftfall	statische Druckdifferenz	Leistungsbedarf an der Handkurbel	Nennluft-Volumenstrom im Schutzluftfall	statische Druckdifferenz	Leistungsbedarf an der Handkurbel
m^3/min	m bar	W	m^3/min	m bar	W
10	6	300	6	15	300

Richtwerte für die Drehzahl an der Handkurbel:
max. 45 (U/min)
min. 30 (U/min)

Normalluft			Schutzluft		
Nennluft-Volumenstrom im Normalluftfall	statische Druckdifferenz	Leistungsbedarf an der Handkurbel	Nennluft-Volumenstrom im Schutzluftfall	statische Druckdifferenz	Leistungsbedarf an der Handkurbel
m^3/min	m bar	W	m^3/min	m bar	W
20	3	300	15	7	300

Richtwerte für die Drehzahl an der Handkurbel:
max. 45 (U/min)
min. 30 (U/min)

nenfalls im verstärkten Schutz Außenluft für den Normal- und Schutzluftfall.

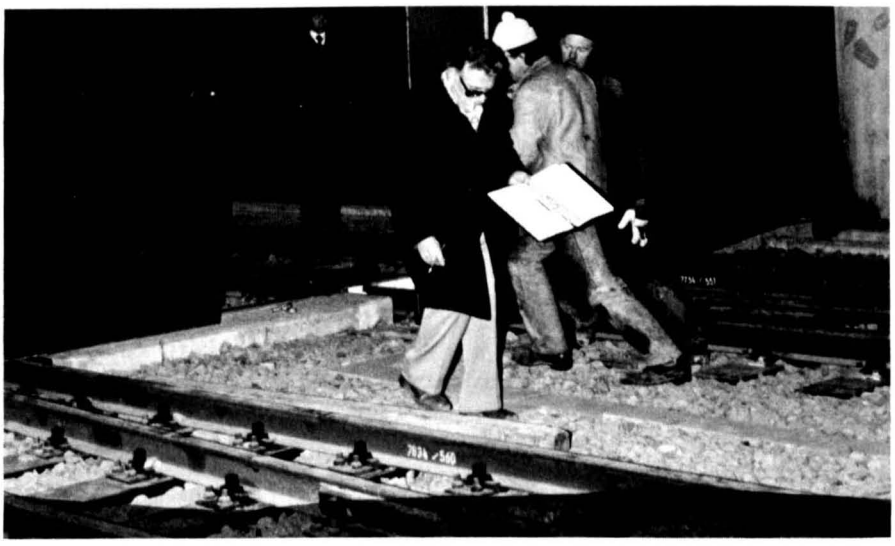
- ☐ Technische Forderungen: Der L 6-Lüfter muß so ausgelegt sein, daß sich bei einem Nenndruck (Reflexionsdruck) von 0,3 bar (0,3 kp/cm^2) im Inneren des Gerätes keine Beeinträchtigung der Funktion ergibt.
- ☐ Ausführung: Der L 6-Lüfter muß von Hand angetrieben werden können; zusätzlich muß ein elektrischer Antrieb vorhanden sein. Eine Meßeinrichtung zur Anzeige der vom Ventilator geförderten Volumenströme bei Normal- und Schutzlüftung muß vorhanden sein.

Das Umschalten von Normal- auf Schutzlüftung und umgekehrt erfolgt durch eine in der Normalluftsaugleitung eingebaute Absperrarmatur (Schnellschlußklappe).

Nach welchem Schema werden diese neuen Großschutzräume verwirklicht?

Wie bereits im Heft II 1979 kurz dargestellt, läuft das Verfahren nach den neuen Verfahrensregeln nunmehr üblicherweise (siehe Ablaufschema) wie folgt ab:

Großschutzraum Haltepunkt Bonn Hauptbahnhof



Der *Bauträger* (Gemeinde, Privatbauherr etc.) stellt den Antrag auf einen Bundeszuschuß für den Neubau eines Großschutzraumes 7-fach bei der zuständigen Gemeinde nach den Verfahrensregeln vom 5. 3. 79 (BAz Nr. 52 vom 15. 3. 79).

Der *Bauträger* muß dabei die Unterlagen 3.1.1 bis 3.1.5 (Pläne oder Skizzen, Baubeschreibung, Angaben über den Grundwasserstand, Lageplan) vorlegen.

Die *Gemeinde* ergänzt diese Unterlagen gem. 3.2.1 bis 3.2.2 (zivilschutztakt. Gutachten, Entfernung zu den nächsten Schutzräumen, geschätzte Zahl der Bewohner im Umkreis von 500 m, Beurteilung der Brandgefährdung, Übernahmeerklärung).

Die *Gemeinde* leitet die Unterlagen an den *Innenminister* des Landes und dieser wiederum mit seiner Stellungnahme an den Bundesminister des Innern (BMI) weiter.

Nach Beteiligung des Ressorts BMF, BMV und BMBau* gibt dann der BMI gem. 2.1 seine *zivilschutztaktische Beurteilung* an den Bauträger, den Innenminister des Landes und an die Bundesressorts ab.

Eine Ausfertigung der Unterlagen nach den Verfahrensregeln wird dann in einem *gemeinsamen Erlaß BMF/BMBau an die zuständige Oberfinanzdirektion (OFD) übersandt.*

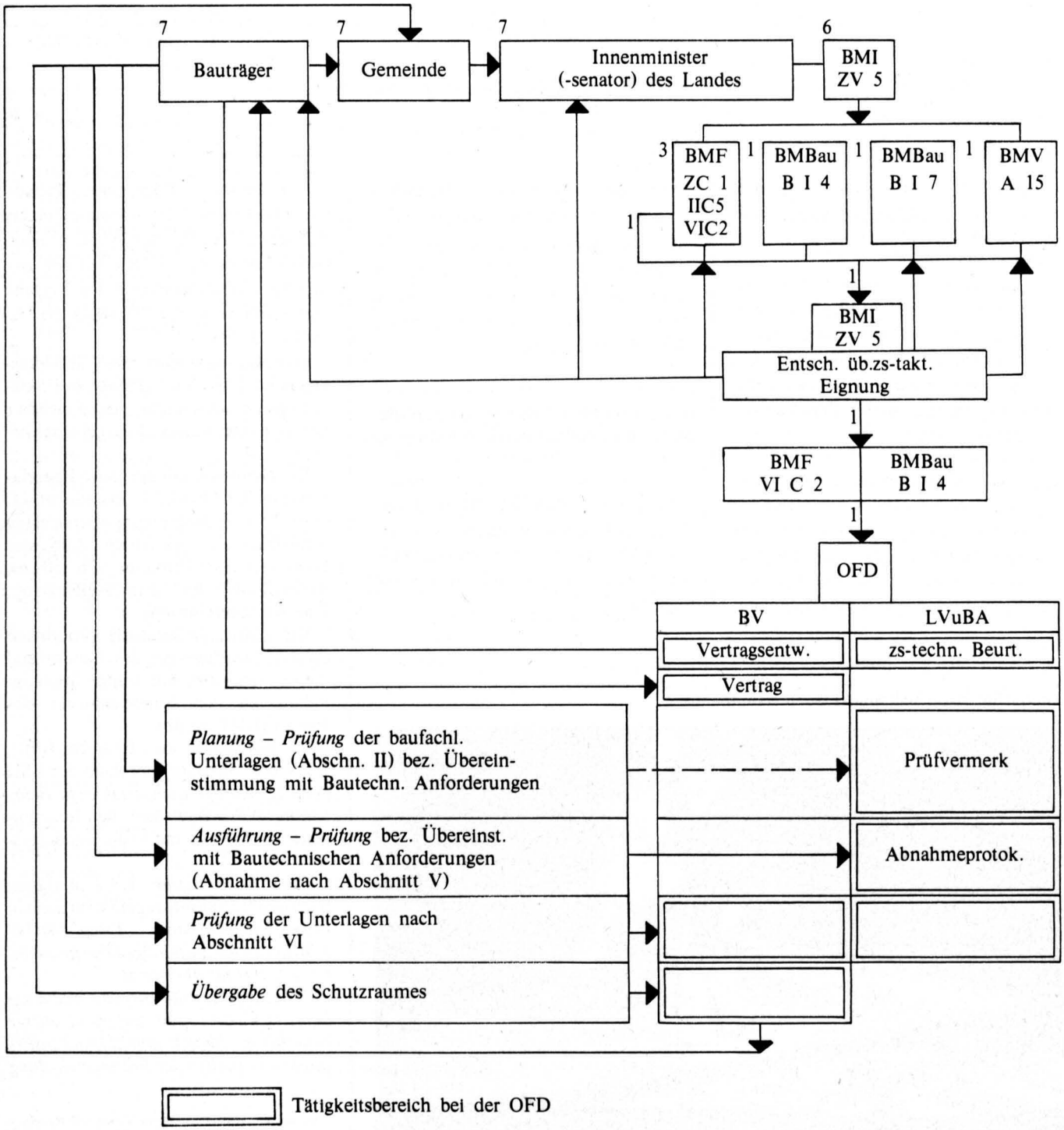
Die Landesvermögens- und Bauabteilung (LVuBA) gibt aufgrund dieser Unterlagen, die ggf. ergänzt und insbesondere bezüglich der Brandgefährdung

* Bundesminister der Finanzen, für Verkehr, für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

geprüft werden müssen, die zivilschutztechnische Beurteilung an die Bundesvermögensabteilung (BV) ab. Die BV schließt danach einen *Vertrag* auf der Basis des Vertragsmusters.

Nunmehr erfolgt die *Prüfung der Bauunterlagen* durch die LVuBA und die *Abnahme des Schutzraumes* nach Fertigstellung. Zum Schluß kommt die *Übergabe* des fertiggestellten funktionsfähigen Großschutzraumes an die BV und die Gemeinde.

Ablaufschema für
Großschutzräume des Grundschutzes in Verbindung mit
Tiefgaragen als Mehrzweckbauten



Leserbriefe

Bislang beantworteten wir Leserbriefe und Anfragen von Lesern direkt. Nach Auswertung von Zuschriften der letzten sechs Monate haben wir beschlossen, in jeder Ausgabe der ZIVILVERTEIDIGUNG auf Briefe einzugehen, sie in Auszügen unseren Lesern vorzustellen und die Beantwortung relevanter Fragen durch Fachautoren anzuregen. Vordringlich erscheinen Fragenkomplexe auf dem baulichen Zivilschutzsektor. Hier wird Verunsicherung von Bauherren deutlich, die allen guten Willen zum Schutzbau in den eigenen vier Wänden verlieren, weil sie nicht wissen, wie sie ihn verwirklichen könnten.

Schreiben Sie uns (ZIVILVERTEIDIGUNG, Redaktion, In der Raste 14, 5300 Bonn 1), wenn Sie weitere Fragen haben. Wir geben sie an unsere Fachautoren zur Beantwortung in ZIVILVERTEIDIGUNG weiter oder beantworten sie – wo möglich – selbst.

Wir gehen auf Fragen in sämtlichen Bereichen der Zivilverteidigung (innerhalb der Gesamtverteidigung) ein, aus den Bereichen Forschung (Medizin einbezogen), Technik, Organisation und Recht.

Wir zitieren aus Leserzuschriften:

Baulicher Zivilschutz

»Eine Fernsehsendung im vergangenen Jahr zeigte Schutzraumbau im Eigenheim. Es wurde der Schutzraum eines Ingenieurs für seine Familie gezeigt. Damals war ich noch Bausparer und nur mäßig interessiert. Deshalb habe ich damals keine Einzelheiten aufgeschrieben oder mir gemerkt. Heute nun bin ich angehender Bauherr. Da unser Eigenheim mit ca. 140 qm Wohnfläche über 300 000 DM kosten wird, meine ich, käme es auf weitere etwa 10 000 bis 15 000 DM nun auch nicht mehr an. Wenn schon wohnen im eigenen Heim unter materiellen Opfern, dann auch im Heim, das Schutz bei Katastrophen bietet. Das in der Fernsehsendung vorgeführte Schutzraummodell war zwar imponierend, aber für einen »Normalverbraucher« viel zu teuer. Den damals angegebenen Preis für die Sicherheit im Haus weiß ich nicht mehr. Auf jeden Fall erschien er mir horrend hoch und somit abschreckend. Bitte haben Sie Verständnis für meine nachfolgenden Fragen, denn ich habe mich nicht abschrecken lassen von meinem Vorhaben, zumindest den Schutzraum in meinem Bauvorhaben einzukalkulieren.

Ist es unter den heutigen Erkenntnissen in den Überlebenschancen noch sinnvoll, einen Schutzraum in meinem Einfamilienhaus (freistehend) einzubauen und wo erfährt mein Architekt die genauen Berechnungen und Bestimmungen?
Brauche ich eine Sondergenehmigung der Baubehörde, die den Genehmigungsweg verlängern und den Bauanfangstermin verzögern würde?
Gibt es das Modell für einen Schutzraum für jedermann, der mit geringen Mitteln erstellt werden kann und der dennoch optimalen Schutz bietet?
Kann auf jedem Baugelände, unabhängig von der Bodenbeschaffenheit, ein Schutzraum eingebaut werden?
Wie teuer wäre der billigst zu erstellende Schutzraum für meine fünfköpfige Familie und gibt es für den privaten Schutzraum staatliche Zuschüsse?«

A. K., Dortmund

Antwort der Redaktion:

Ein Schutzraum kann nicht nur bei einer bewaffneten Auseinandersetzung – mit Ausnahme des Volltrefferfalles – das Überleben ermöglichen. Infolge der Rohölkrise werden in Zukunft in der Bundesrepublik mehr Reaktoren zur Energieversorgung gebaut werden müssen. Dabei sind Unfälle durch menschliches oder technisches Versagen nicht ganz auszuschließen. Auch in solchen Fällen kann ein Schutzraum einen sichereren Aufenthaltsraum darstellen.

Hinweise über im Zivilschutzbereich tätige Firmen können einmal aus dem »Adreßbuch für Zivilverteidigung« entnommen, zum anderen von den örtlichen Beratern des Bundesverbandes für den Selbstschutz in Erfahrung gebracht werden.*

Die Genehmigung eines Schutzraumes erfolgt im Zusammenhang mit der üblichen Baugenehmigung bzw. Bauanzeige.

Hinweise für die Ausführung eines Schutzraumes sind in den »Bautechnischen Grundsätzen für Hausschutzräume des Grundschutzes« – Fassung Februar 1972 – enthalten. Dort ist in Bild 2 eine Schemazeichnung eines Schutzraumes für 7 Personen dargestellt. Es empfiehlt sich in jedem Falle, mindestens einen Schutzraum dieser Größe zu bauen, da kleinere Schutzräume nicht bezuschußt werden und auch steuerlich nicht abgeschrieben werden können.

Ein Schutzraum im sogenannten »verstärkten Schutz«, d. h. u. a. für eine Druckresistenz von 3 bar, also etwa 10mal so stabil wie ein Schutzraum im Grundschutz, würde zwar einen besseren Schutz darstellen, jedoch höhere Eigenmittel erfordern, da sich die Zuschüsse und Abschreibungssätze hierfür nicht erhöhen.

Die Mehrkosten für einen Schutzraum sind vom Grundriß und dem Gebäude abhängig. Am wirtschaftlichsten wird ein Schutzraum, wenn ein Raum im Keller von etwa 6 m^2 Größe (für 7 Personen) gewählt wird, von dem zwei Wände an das Erdreich grenzen und der außen etwa bis Mitte Decke angeschüttet wird. Theoretisch kann auf jedem Gelände ein Schutzraum errichtet werden. Unterirdische Schutzräume bieten jedoch einen größeren Schutz und sind auch wirtschaftlicher.

Ein wirtschaftlicher Schutzraum kann außerdem dann erstellt werden, wenn Eigenleistungen erbracht werden und der Notausstieg entfallen kann. Die Eigenleistungen können z. B. im Einfüllen des Sandes, der Montage des Lüfters, der Rohrleitungen und der Bettgestelle bestehen.

Für diesen privaten Schutzraum für 5 Personen, in dem 7 Personen Platz haben, gibt es einen pauschalen Zuschuß von 4 900 DM. Der Rest bis zur Höhe der nachgewiesenen Mehrkosten für den Schutzraum bis zur Höhe der jeweils neuesten Fassung der Höchstbetragsverordnung kann steuerlich voll abgeschrieben werden.

OS

* Adreßbuch für Zivilverteidigung. ISBN 3-7894-0057-2, Broschur, zahlreiche Abb., 304 S., 46,– DM, OSANG Verlag GmbH, Bonn.

Notstromaggregat sinnvoll in Eigenheim und Praxis?

»Nach der Schneekatastrophe im vergangenen Winter, bei der ganze Ortschaften von der Energieversorgung abgeschnitten waren, haben wir im Familienrat (meine Frau und ich und unsere beiden schulpflichtigen Söhne) beraten, ob die Anschaffung einer netzunabhängigen

SPEKTRUM
Das Magazin der Zivilverteidigung

Stromversorgung sinnvoll und materiell zu verkraften wäre. Es wurde diese Anschaffung seinerzeit besonders für Bauern und Einzelanwesen empfohlen.

Wir sind keine Bauern und wohnen am Stadtrand, aber das moderne, von Energie abhängige Haus und meine darin betriebene Zahnarztpraxis wären bei Energieausfall hart betroffen. Wenn bei einem Stromausfall sofort gespeicherte Energie zur Überbrückung der Durststrecke zur Verfügung stehen könnte, wäre auch meine Praxis nicht sofort lahmgelegt, zumindest nicht für Notfälle.

Wohin kann ich mich wenden, um Näheres über die Möglichkeiten des Erwerbs eines Notstromaggregats zu erfahren?«

W. P. Neumünster

Antwort der Redaktion:

Die Anschaffung einer netzunabhängigen Stromversorgung ist nicht nur lebensnotwendig für Krankenhäuser, Altenheime und große Wohnanlagen – besonders bei Liftbetrieb –, für Kühlanlagen in der Lebensmittelversorgung usw., sondern für jeden energieabhängigen Betrieb und damit auch den Haushalt, die Praxis oder die Werkstatt.

Im »Adreßbuch für Zivilverteidigung« sind Firmen genannt, die detaillierte Auskünfte über Technik, Einbau und Preise geben können.

»NATO-Übungen nur halbherzig«

In Nr. 2 dieser Zeitschrift (S. 17/18) stellt Rudolf Marquart die Frage, wie sinnvoll die NATO-Stabsrahmenübungen der Wintex-Serie seien, wenn die zivile Seite nur halbherzig oder gar nicht daran beteiligt sei. Er kritisiert in diesem Zusammenhang namentlich die Behörden und Landespolitiker in Niedersachsen.

Das Anliegen, dem der Artikel insgesamt dienen soll, ist natürlich zu unterstützen, das Temperament in der Darstellung an sich nicht zu beanstanden. Aber der Beitrag enthält doch zu viele Behauptungen und Fehlschlüsse, als daß diese unwidersprochen bleiben könnten.

Ich möchte auf den Artikel erwidern, soweit die niedersächsische Teilnahme angesprochen ist. Die Zahl der bei der diesjährigen Übung auf ziviler Seite in Niedersachsen voll Mitübenden lag bei mehreren Hundert. Alle Ressorts der Landesregierung, zwei der vier Bezirksregierungen, mehrere Gebietskörperschaften der Kreis- und Ortsebene und eine ganze Reihe anderer Behörden im Lande waren beteiligt: Umfang und Intensität lagen im Vergleich der Länder in der Spitzengruppe. Der Ausfall einiger vorgesehener Landkreise, die durch den Schneenotstand im Februar besonders stark betroffen waren, hatte selbstverständlich nichts mit den angefallenen und weiter zu erwartenden Überstunden der Bediensteten zu tun. Aber es ist so, daß bei diesen Behörden durchweg Personenidentität der bei Katastrophen und für die zivile Verteidigung sachlich Zuständigen und damit Geforderten vorliegt. Durch den Schneenotstand wurde hier deshalb abrupt die Vorbereitung der Übungsteilnahme abgebrochen, und danach mußte der Vorrang der Aufarbeitung und zügigen Abwicklung des Notstandes als eines Ernstfalles vor der Teilnahme an einer routinemäßigen Übung im Interesse der Bürger anerkannt werden. Dies brachte übrigens für die zivile Seite insgesamt keine »Erleichterung«, sondern Erschwernisse, weil die ausgefallenen Behörden zu einem großen Teil von anderen zivilen Teilnehmern mitgespielt werden mußten. Von Einzelpersonen abgesehen, hat die militärische Seite, selbst bei Bekämpfung des Schneenotstands beteiligt gewesen, hierfür durchaus Verständnis gezeigt.

Was das Interesse von politischer Seite betrifft, so haben sich Innenminister und der zuständige Ausschuß des Landtages in Tagesunternehmen umfassend bei den militärischen und zivilen Stäben unterrichtet. Weitere Kabinettsmitglieder ließen sich vor Ort von ihren Übungsstäben informieren. Zwei Minister des Landes nahmen als Reserveoffiziere an der Übung teil. Der Ministerpräsident schließlich widmete sich in der Tat diesmal der militärischen Seite; vor zwei Jahren hatte er die zivile Übungsgruppe besucht. Dieses wurde von den zivilen Übenden des Landes so verstanden, wie es gemeint war: als ein guter Ausdruck selbstverständlicher zivil-militärischer Zusammenarbeit.

Herbert Antonischki
Ministerialdirigent im Niedersächsischen Innenministerium, Hannover

Nachtrag zum Magirus-Buch

Zur Buchbesprechung des Neudrucks von: Conrad Dietrich Magirus, Das Feuerlöschwesen in allen seinen Theilen, wurden wir von Lesern nach den bibliographischen Angaben gefragt:

Conrad Dietrich Magirus
DAS FEUERLÖSCHWESEN IN ALLEN SEINEN THEILEN
Nachdruck der Ausgabe von Ulm 1877. Mit einer Einführung von Hans Peter Münzenmayer. 326 S. mit 280 Abb., Edition Olms, Zürich DM 29,80.

Hochkonjunktur für Solarkollektoren?

Die sogenannte Öl- oder Energiekrise ist wohl schuld daran: Das Thema Solarenergie wird heftig diskutiert, auf die künftige Nutzung der Solarenergie zielen viele Hoffnungen und Planungen. Die Hersteller von Solarkollektoren melden einen »stark steigenden Trend«, der – so die Dornier System GmbH in Friedrichshafen – »einen überproportionalen Anstieg gerade in den letzten Monaten« ausweist.

Ganz offensichtlich interessieren sich nunmehr viele für ein zukunftssicheres, von Ölpreisen, Lieferengpässen und weltpolitischen Einflüssen unabhängiges, zuverlässiges und problemloses »privates Energieversorgungssystem« für die Warmewasserversorgung und Ergänzung der vorhandenen Heizsysteme.

Fachleute errechnen, daß sich die schon heute technologisch voll ausgereiften anspruchsvollen Kollektorsysteme nach dem »Wärme-Rohr-Prinzip« in ca. zehn Jahren amortisieren. Innerhalb eines Tages kann (mit dem jeweils örtlichen Heizungsmonteur oder dem Installateur des Kunden) z. B. für ein 6-Personen-Einfamilienhaus das hierfür benötigte 5,5 m^2 Kollektor-Dachelement funktionsfertig eingebaut werden – Kostenumfang hierfür rd. DM 10.000,- (abzüglich der vom Bund bereitgestellten Förderungszuschüsse mit 25 % des Anlagewertes von max. DM 12 000).

Dornier ist derzeit wohl das einzige Unternehmen, das am Markt Solarkollektoren nach dem aus der Raumfahrt-Technologie abgeleiteten, geschlossenen Wärme-Rohr-Prinzip anbietet.

Diese »Weltraum-Solarkollektoren« haben schon vor längerem alle Vorschriften des Bundesverbandes Solarenergie nicht nur auf dem Papier, sondern auch bei ausgedehnten Tests in der Praxis bestanden. Die amtliche TÜV-Zulassung ist beantragt.

William H. McNeill
SEUCHEN MACHEN GESCHICHTE
übersetzt aus dem Englischen von Joachim Frh. v. Richthofen
München 1978, 336 Seiten, 27 Abbildungen, Leinen mit Schutzumschlag, DM 39,80, ISBN 3-7906-0079-2

In seinem Buch gibt William H. McNeill, einer der am meisten gelesenen und respektierten amerikanischen Historiker, Gewinner des *National Book Award of History* 1964, eine neue Interpretation der Weltgeschichte. Entgegen der konventionellen Auffassung der Geschichtsschreibung, daß in erster Linie große Männer, Ideen und Massenbewegungen den Lauf der Geschichte bestimmten, entwirft McNeill in einer Gesamtschau von den Anfängen der Menschheit bis in die Gegenwart ein neues historisches Konzept über die dramatischen Auswirkungen infektiöser Krankheiten auf den Niedergang und Verfall von Weltreichen und Zivilisationen. Die Rolle von Seuchen, Epidemien und Pestilenzen als wesentliche Determinanten vergangener und gegenwärtiger geschichtlicher Entwicklungen wurde von den Historikern bisher vernachlässigt oder als nebensächlich gegenüber den anderen die Weltgeschichte prägenden Faktoren angesehen, obgleich die gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Folgen des »Schwarzen Todes«, der das spätmittelalterliche Europa verheerte, in der Geschichtsschreibung nicht unübersehbar bleiben konnten.

- Eine epidemische Krankheit demoralisierte das athenische Heer während des Peloponnesischen Krieges.
- Epidemien, wahrscheinlich Masern und Pocken, suchten das römische Weltreich zwischen 200 bis 600 n.Chr. bis zu seinem Untergang immer wieder heim und dezimierten die Bevölkerung in gewaltigen Ausmaßen. Die Folge war eine zunehmende Barbarisierung der Provinzen und ein fortschreitender Verfall des gesamten Wirtschaftssystems. Die demographischen Katastrophen bewirkten schließlich den schrittweisen Niedergang des Imperium Romanum, das dann von innen her so geschwächt war, daß es dem Ansturm von außen nicht mehr standzuhalten vermochte.
- Durch den »Schwarzen Tod« wurde im Mittelalter ein Drittel der Bevölkerung Europas getötet.
- Die Einschleppung infektiöser Krankheiten aus Europa ermöglichte es 1519 Cortez, mit nur sechshundert Mann das Aztekische Reich mit seiner Millionenbevölkerung zu erobern. Als es den Azteken in einer Nacht gelang, die spanischen Angreifer aus Tenochtitlán zu vertreiben, raffte eine ausbrechende Pockenepidemie einen Großteil der Azteken und ihre Führer, welche keinerlei Immunität gegen diese in Europa bereits heimische Krankheit besaßen, dahin und lähmte völlig ihre Widerstandskraft.
- Von 1803 bis 1815 verlor Napoleon mehr Soldaten durch Typhus als durch seine Kriege.
- Während des Krimkrieges 1854 bis 1856 fanden zehnmal mehr britische Soldaten den Tod durch Seuchen als durch russische Kanonen.

Krankheiten wie Syphilis, Cholera, Pocken, Pest, Malaria usw. wirkten sich für die menschliche Gemeinschaft immer wieder verheerend aus. Epidemien haben insgesamt durch die Jahrtausende mehr Menschen getötet als in Kriegen umkamen.

Diesem verheerenden »Mikroparasitentum« von Viren und Bakterien läuft ein Makroparasitentum militärischer und feudaler Unterjochung und Ausbeutung parallel, wie McNeill in überzeugender Argumentation, gepaart mit Phantasie, Originalität und wissenschaftlich eindrucksvoller Beweisführung, darlegt. Seine Thesen, daß die großen sozialen und politischen Veränderungen in der Geschichte vielfach auch biologische und bakteriologische Ursachen hatten, setzen neue Akzente und sind zugleich provokativ in einem Zeitalter, das dank der Fortschritte der medizinischen Forschung die Erinnerung an die verheerenden Seuchen nahezu aus dem Gedächtnis verdrängt hat. Das gelegentliche Aufflackern von epidemischen Krankheiten wie Cholera und Pocken, von Grippen und des O'nyongnyong- und Lassa-Fiebers macht jedoch deutlich, daß die Geschichte der Seuchen noch nicht ihren Abschluß gefunden hat.

Paris: Fachveranstaltung für Sicherheit und Schutz in Europa

In fast allen Ländern West- und Osteuropas, in den U.S.A. und Japan entstehen zur Zeit Fachausstellungen, auf denen einer immer größer werdenden Zahl von Fachleuten Geräte, Produkte und Dienstleistungen vorgestellt werden. Eine der ältesten dieser Veranstaltungen in Europa und zugleich eine der bedeutendsten ist der Internationale Fachsalon EUROPROTECTION-EUROSECURITE, der vom 18. bis 21. September 1979 zum 7. Mal im Pariser Ausstellungsgelände Le Bourget stattfindet. Die letzte Veranstaltung im September 77 vereinte 417 Aussteller aus 18 Staaten auf einer Standfläche von 12.166 qm.

Die wichtigsten Themen der EUROPROTECTION-EUROSECURITE sind: Brand und Explosionsverhütung, Sicherung gegen Diebstahl, Einbruch und Raubüberfall, Arbeitsschutz und -hygiene, Schutz vor Stromunfällen und Strahlenschäden, Erste Hilfe und Wiederbelebung, Transport- und Verkehrssicherheit, Funktionssicherheit von Anlagen und Maschinen, Wartung.

Anton Zischka
KAMPF UMS ÜBERLEBEN
Das Menschenrecht auf Energie, 368 Seiten, geb., ECON Verlag GmbH, Düsseldorf–Wien, DM 29,80.

Anton Zischka untersucht qualitatives und quantitatives Wachstum, fragt nach Verfügung, Verfügbarkeit und Herrschaft über Kernenergie und läßt dabei auch entwicklungspolitische und außenpolitische Aspekte nicht außer acht. Er macht vertraut mit den technischen Entwicklungen, zeigt die weltpolitische Rolle des Öls und verdeutlicht, daß in einer Welt gegenseitiger Abhängigkeit nur weltweite Lösungen möglich sind. Ihm geht es nicht um die Frage, ob jenes Kraftwerk gebaut werden soll oder jenes nicht. Und es geht ihm nicht allein darum, welche Sicherheitsvorkehrungen getroffen werden müssen.

Bereits 1933 behandelte Anton Zischka in seinem Buch »Kampf um die Weltmacht Öl«, das in 14 Sprachen übersetzt wurde, ein zentrales Problem jener Zeit, das bis heute nicht an Aktualität verloren hat. In seinen Büchern »Befreite Energie«, »Kohlen im Atomzeitalter« und anderen Publikationen riß er Themenbereiche an, die erst Jahre später in ihrem Gesamtumfang erkannt wurden. Es ist ein Buch, das sachlich und engagiert informiert und die emotional aufgeladene Diskussion über die Kernenergie versachlicht. Es ist berufen, einen wichtigen Beitrag zur Aufklärung über einen entscheidenden Weg zur Sicherung des Menschenrechts auf Energie zu leisten.

SPEKTRUM

Das Magazin der Zivilverteidigung

»Sicherheit 79« Fachausstellung vom 26. bis 30. September 1979 in Stuttgart

Der große Erfolg der »Sicherheit 76« veranlaßt die Landesstelle für Betriebsschutz e.V., 7000 Stuttgart 1, Hohenheimer Straße 41c (LfB), eine weitere Fachausstellung unter der Bezeichnung »Sicherheit 79« vom 26. bis 30. September 1979 durchzuführen. Wie 1976 wird die Ausstellung »Sicherheit 79« aufgegliedert in

- den internationalen Kongreßteil mit einer Themengestaltung für den Bereich »Öffentliche und betriebliche Sicherheit«, den Bereich »Zivil- und Katastrophenschutz« und den Bereich »Schutzraumbau«,
- den Demonstrationsteil »Zivil- und Katastrophenschutz«, der von dem Bundesamt für Zivilschutz mit dem Technischen Hilfswerk, dem Bundesverband für den Selbstschutz, dem Deutschen Feuerwehrverband mit den Berufs-, Werks- und Freiwilligen Feuerwehren, dem Deutschen Roten Kreuz, dem Malteser-Hilfsdienst, der Johanniter-Unfall-Hilfe, dem Arbeiter-Samariter-Bund, der Deutschen Lebensrettungsgesellschaft e.V., der Bergwacht Schwarzwald e.V., der Kerntechnischen Hilfsdienst GmbH, der Schutz- und Kriminalpolizei sowie dem Innenministerium Baden-Württemberg mit den entsprechenden Fachbereichen und der Landeshauptstadt Stuttgart, Amt für Zivilschutz,
- einen Ausstellungsteil, zu dem nicht nur die Hersteller von Sicherheits- und Alarmsystemen, sondern auf breiter Basis die Industrien eingeladen werden, die für den großen Bereich »Zivil- und Katastrophenschutz« Nutzfahrzeuge, Geräte, Techniken, Bekleidung u. a. herstellen.

Der Bundesminister des Innern, Gerhart Baum, hat die Schirmherrschaft übernommen. Der Innenminister des Landes Baden-Württemberg, Dr. Guntram Palm, eröffnet am Nachmittag des 26. 9. 1979 mit einem Referat den internationalen Fachkongreß. Die Leitung des Kongreßteils »Öffentliche und betriebliche Sicherheit« hat Landespolizeipräsident Dr. Stümper, die Leitung des Kongreßteils »Zivil und Katastrophenschutz« und »Schutzraumbau« Ministerialdirigent Dr. Nebinger vom Innenministerium Baden-Württemberg übernommen.

Zweite ARIANE-Stufe startbereit

Als erste Flugeinheit verläßt der Mittelteil der dreistufigen europäischen Trägerrakete ARIANE die Integrationshalle im Bremer Raumfahrtzentrum. Pünktlich wird die unter ERNO-Verantwortung entwickelte, gebaute und komplett ausgerüstete Zweite Stufe den französischen Partnern Aerospatiale und der nationalen französischen Raumfahrtbehörde CNES (Hauptauftragnehmer der europäischen Weltraumorganisation ESA) für die letzten, alle drei Stufen umfassenden Tests übergeben. Mit erfolgreichen Abnahmeüberprüfungen ist damit die fast fünfjährige Entwicklungsarbeit abgeschlossen worden. Zwischenstation auf dem Weg zum Startgelände Kourou (Französisch-Guayana) macht die Bremer ARIANE-Stufe in Les Mureaux bei Paris. Der erste Start des 47 Meter hohen Trägers, der zivile Nutzlasten wie Kommunikations- und Wissenschaftssatelliten in bevorbestimmte Umlaufbahnen bringen soll, ist für November 1979 vorgesehen. Der ERNO-Auftrag (Volumen einschließlich erster Serienfertigung 90 Millionen Mark) umfaßt Systementwicklungen (Übergangsstrukturen, Triebwerksträger, Wassertank), Ausrüstung (Verkabelung, Verrohrung) und die komplette Montage des 11,5 Meter hohen und 3 Tonnen schweren ARIANE-Mittelteils.

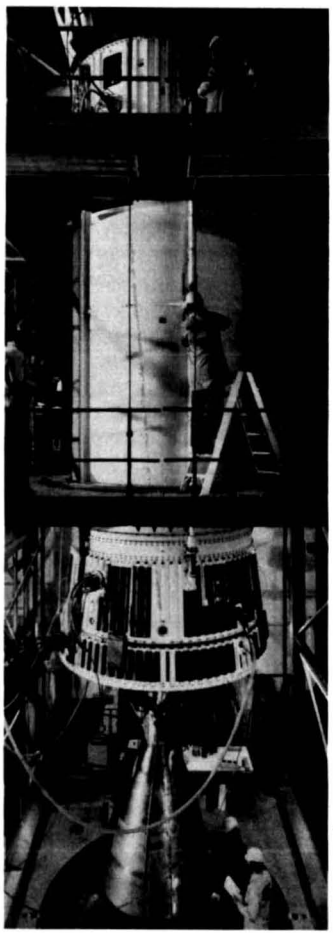
DDR forciert Zivilverteidigung

Neben der Erhöhung der allgemeinen Verteidigungsbereitschaft in der DDR durch die Einführung des Wehrkundeunterrichts zeichnet sich jetzt auch eine Beschleunigung im Ausbau des dortigen Zivilverteidigungssystems ab. Diese Annahme stützt sich auf Berichte, denen zufolge Schülerinnen der 11. Schulklasse in den Ferien zu Lehrgängen für Zivilverteidigung herangezogen werden.

Aber auch die materielle und technische Erweiterung des DDR-Zivilverteidigungssystems ist in vollem Gange. In einigen Bezirken der DDR untersuchen zur Zeit spezielle Zivilschutzbeauftragte Wohnhäuser und andere Gebäude nach geeigneten Schutzräumen. Dabei werden mit Hilfe umfangreicher Fragebögen Eigentümer und Verwaltung um Auskünfte über den genauen baulichen Zustand der Gebäude gebeten. Der Inhalt der Fragebögen läßt erkennen, daß die Erkundung von Schutzräumen angestrebt wird, die auch gegen Atomstrahlung abschirmen.

Im Hinblick auf die Versorgungslage der DDR schließen westliche Beobachter aus der Knappheit mancher Konsumgüter auf eine umfangreiche Vorratshaltung für den Ernstfall. In den letzten Wochen und Monaten sind den zentral gelenkten Großhandelsunternehmen mehrmals geringere Mengen industrieller Konsumgüter zugeteilt worden. Der Einzelhandel bekam dies dann zu spüren.

(S. auch in dieser Ausgabe den Aufsatz von Gunter Holzweißig: Die zivile Verteidigung in der DDR)



Dieter O. A. Wolf/Manfred A. Dauses
DIE KRIEGSRECHTE IN DEN VEREINIGTEN STAATEN
Analyse der verfassungsrechtlichen und politischen Auseinandersetzung zwischen Präsident und Kongreß um die »War Powers«
(Beiträge zur Politischen Wissenschaft 31) 142 S., 1979, DM 59,–.

Mit seiner Reihe »Beiträge zur Politischen Wissenschaft« gehört der Berliner Verlag Duncker und Humblot zu den renommierten deutschen Fachverlagen auf diesem Gebiet. In Band 31 seiner Reihe hat er erneut eine wissenschaftliche Untersuchung vorgelegt, die in jeder Hinsicht mustergültig zu nennen ist. Die beiden Autoren Dieter O.A. Wolf (Lehrbeauftragter an verschiedenen deutschen und amerikanischen Universitäten und Mitglied des International Institute for Strategic Studies in London) und Manfred A. Dauses (Persönlicher Referent des Präsidenten des Europäischen Gerichtshofes in Luxemburg und Mitglied des International Institute of Space Law in Paris) haben mit ihrer Analyse der Kriegsrechte in den Vereinigten Staaten ein für Forschung und Lehre gleichermaßen wichtiges Werk vorgelegt.

Die Problematik der Kompetenzverteilung zwischen Präsident und Kongreß bestimmt den Inhalt des Buches. Ziel des einführenden historischen Abschnitts ist der Nachweis ständiger Machterweiterung der Präsidialgewalt zu Lasten der Legislative, d. h. des Kongresses, bei der Frage der Kriegserklärung. Nach der amerikanischen Verfassung ist die Praxis unverändert, wonach der Kongreß den Krieg erklärt, der Präsident als Oberbefehlshaber der Streitkräfte jedoch die Militärpotentiale zum Einsatz bringt. Es ließe sich in Nuancen zwar über die von den Autoren vorgenommene Drei-Phasen-Einteilung (Phase I: 1787–1900, Phase II: 1900–1939, Phase III: 1941–1962) streiten (Überschätzung der kriegerischen Auseinandersetzung der USA mit Spanien im Jahr 1898), dennoch zeugt sie insgesamt von einer profunden Kenntnis amerikanischer Geschichte und ihrer Fernwirkung in die Gegenwart. Die Autoren greifen im Teil über die verfassungsrechtliche Problematik der »War Powers« zwar auf eine aus ihrer Feder stammende Untersuchung aus dem Jahr 1974 zurück, die sie für die Politische Vierteljahresschrift erarbeitet hatten (PVS 1974, S. 213–244), doch sie haben diese Studie erheblich ergänzt und auf den neuesten Stand gebracht. In der Gliederung dieses Abschnitts halten sich die Verfasser stark an die tatsächlichen Kompetenzverteilungen zwischen Präsident und Kongreß und erleichtern damit eine schnelle Orientierung.

Im Zusammenhang mit der »Tonking-Resolution« vom August 1964 bemühen sich Wolf und Dauses (ihre Beiträge sind namentlich nicht gekennzeichnet) um den Nachweis eines stark erweiterten Machtanspruchs der Exekutive, der sich auf ein ausgeprägtes Gefühl der Einheit der Nation in der Stunde der Gefahr berufen konnte. Die in der »Tonking-Resolution« vom Kongreß legitimierten Vergeltungsmaßnahmen für zwei Angriffe nordvietnamesischer Torpedoboote auf amerikanische Zerstörer (die Angriffe führten keine Verluste auf amerikanischer Seite herbei) beinhalteten lediglich den Übergang von geheim gehaltenen Interventionen zur öffentlich eingestandenen Einmischung. Denn bereits seit Anfang 1964 hatten die USA militärische Aktionen gegen Nordvietnam durchgeführt, worüber die amerikanische Öffentlichkeit jedoch erst durch die Enthüllung der »Pentagon-Papiere« erfuhr.

Es hat während des Vietnamkrieges und auch nach seiner Beendigung vehemente Kritik am amerikanischen Engagement in Indochina gegeben, die angesichts der Grausamkeit dieses Krieges polemisch sein durfte, ja, vielleicht polemisch sein mußte. Bei Wolf und Dauses klingt die Kritik vergangener Jahre an, doch wird sie hier sachlich und gut begründet vorgebracht. Ihr Verdienst: Sie zeigen Strukturen auf und kommen so zu Schlußfolgerungen, die Hand und Fuß haben. So wird zum Beispiel nachgewiesen, daß sich im Kongreß viele Befürworter der »Tonking-Resolution«, die dem Präsidenten einen »Blankoscheck« ausstellte, über die Tragweite und verfassungsrechtliche Bedeutung der Entschließung keine Rechenschaft ablegten, vor allem nicht im Hinblick auf das allgemeine Spannungsverhältnis zwischen Legislative und Exekutive.

Das Buch von Wolf und Dauses hat einen Nachteil, der auch durch die Qualität nicht wettgemacht werden kann: DM 59,– sind für 142 Seiten ein stolzer Preis.

–er

Rettungsgondel für Hochhausbrände

Ein neues System, das während der Jahrestagung der International Association of Fire Chiefs in Cincinnati vorgestellt wurde, könnte in Zukunft eine revolutionäre Wirkung auf die Brandbekämpfung und den Rettungseinsatz in Hochhäusern haben.

SPEKTRUM
Das Magazin der Zivilverteidigung

Das SMS (Suspended Manoeuvring System — manövrierbares Hängesystem) besteht aus einer Gondel, die von einem Hubschrauber auf ein Hochhaus herunter oder an einem Hochhaus entlang herabgelassen werden kann. Die Gondel hat einen eigenen Antriebsmotor und kann am Hubschrauber hängend von der Besatzung bis zu 75 m in jede Richtung »geflogen« werden. Die Gondel kann daher auf einzelne Fenster zugesteuert werden, und mittels einer ausfahrbaren Laufplanke können Rettungseinsätze in die Wege geleitet werden bzw. die Mannschaften zur Brandbekämpfung in das Gebäude überwechseln. Der Hubschrauber selbst befindet sich unterdessen außerhalb des Gefahrenbereiches entweder 150 m oder 300 m, je nach Länge des Aufhängekabels, über dem Schauplatz. Die ca. eine Tonne wiegende, 2.10 m x 2.45 m große Gondel kann bis zu acht vollausgerüstete Feuerwehrleute aufnehmen. Bei einer Evakuierung können ca. 16 Personen auf einmal transportiert werden.

Der Antrieb erfolgt über einen 210 PS-Flugzeugmotor, der einen 90 cm großen Windflügel betreibt, der den einstellbaren Düsen an den oberen Ecken der Gondel Luft zuführt. Mit Hilfe dieser Düsen kann die Mannschaft die Gondel den Erfordernissen entsprechend manövrieren. Das Triebwerk kann eine Stunde lang ohne Unterbrechung laufen. Ein eingebautes Nachrichtensystem ermöglicht eine Sprechverbindung zwischen Hubschrauber, Gondel und Bodenmannschaften; dem Hubschrauberpiloten steht ein Bildschirm zur Verfügung, auf dem er dieselbe Perspektive wie die Mannschaften in der Gondel erhält. Die Gondel dient nicht nur für den Einsatz bei Hochhausbränden, sondern soll sich auch bei Waldbränden, Hafen- und Brückeneinsätzen, Flugzeugabstürzen (insbesondere Rettung aus den Bergen) sowie bei manövrierunfähigen Schiffen oder auf Ölbohrinseln bewähren.

– Internationale Zivilverteidigung –

SPEKTRUM

Das Magazin der Zivilverteidigung

Gerhard Weiher
MILITÄR UND ENTWICKLUNG IN DER TÜRKEI 1945–1973.
Ein Beitrag zur Untersuchung der Rolle des Militärs in der Entwicklung der Dritten Welt. Schriften des deutschen Orient-Instituts. Leske Verlag + Budrich GmbH, Opladen 1978, 48,– DM.

Wer sich mit dem Problem des Verhältnisses von Militär und Politik in der Dritten Welt im allgemeinen und in der Türkei insbesondere befaßt, kann über dieses Buch froh sein. Es beinhaltet eine Fülle sonst schwer zugänglicher Informationen über die Türkei. Der Verfasser hat sich Mühe gegeben, darüber gibt es keinen Zweifel. Die vielen Literaturhinweise zeugen davon. Weiher unterteilt seine Arbeit in zwei Abschnitte: einen »Theoretischen Teil« und eine »Fallstudie Türkei«.

Im theoretischen Teil wird vor allem die Rolle des Militärs in den Entwicklungsländern im allgemeinen untersucht. Der Verfasser hat alle diesbezüglichen Theorien und Thesen berücksichtigt, kommentiert und exakt belegt. Hier liegt der große Vorteil dieses Abschnitts. Was jedoch bis heute fehlt, ist die streng wissenschaftliche, ideologiefreie Untersuchung. Weiher kann kaum die Ausfüllung dieser Lücke für sich in Anspruch nehmen. Sicherlich verbrämt er nicht Ideologie mit Wissenschaft. Auffallenderweise nimmt er jedoch zu sehr Rücksicht auf ideologisch vorbelastete Thesen, wenn es darum geht, konsequente, theoretisch brauchbare Schlußfolgerungen zu ziehen. Beispiel: Die Integrationsfunktion des Militärs sieht er vor allem, wenn es um den Abbau ethnischer oder partikularistischer Bindungen zugunsten gesamtnationaler Loyalitäten geht, also im politischen Raum. Dies ist aber nur eine Teilwahrheit: Es trifft zu, wenn man z. B. die belgische (Flamen und Wallonen) oder die britische (Engländer und Schotten) Armee vor Augen hat. Es ist aber nicht wahr, wenn es um Länder der Dritten Welt geht. Sie entstanden oft durch willkürliche Grenzziehungen mitten durch homogene Völkerschaften. Die Folgen sind partikularistische Tendenzen, die das Militär nicht immer neutralisieren kann. Vielmehr wird es oft von ihnen infiziert. Beispiele hierfür (von Ghana (Biafra) bis zum ehemaligen Kongo, Äthiopien (Erithrea) oder Libanon) gibt es genug. Dagegen neigt Weiher dazu, dem Militär eine Integrationsfunktion im sozialen Bereich gänzlich abzusprechen. Eine gründliche Widerlegung dieser These kann freilich nicht im Rahmen einer Rezension geschehen. Wir müssen daher konstatieren: Man kann es drehen wie man will, in der Regel ist in den Staaten der Dritten Welt die Armee die bestorganisierte, technologisch fortgeschrittenste, kohärendeste und bestfunktionierende nationale Institution. Die Integrationskraft, die aus ihr im sozialen Bereich hervorgeht, ist groß und in vielen Richtungen wirksam. Und wenn man dies unbedingt bestreiten will, so bleibt ihre Waffengewalt, die die sozialen Kräfte nolens volens zu einem nationalen Konsens zwingt.

Mit Blick auf die Türkei wird Weiher zu schnell mit der kemalistischen Revolution fertig. Er spricht ihr den sozialen Charakter ab, was man in dieser definitiven Art nicht sagen kann. Auch hier muß bedauert werden, daß der Verfasser als Hauptzeugen für diese sehr gewagte These Ernst Hirsch mit seinem Werk über die Verfassung der Türkischen Republik anruft.

Atatürk war gewiß ein großer Revolutionär, aber auch ein Realist. Das Hauptangriffsziel Atatürks war die Zurückdrängung des Islam, den er als Ursache der Rückständigkeit der Türkei ansah. Dies hat im Zusammenhang mit seinen anderen großen Reformen (Sprache und Schrift, Einführung des Schweizerischen Bürgerlichen Rechts usw.) die Türken schon maßlos überfordert. Aus diesem Grunde kommen soziale Aspekte in der kemalistischen Revolution zu kurz. In der Verkennung der Bedeutung der kemalistischen Revolution in der Türkei liegt eine der Schwächen in der Arbeit Weihers. Deshalb hat er Schwierigkeiten, um z. B. das Pronunziamente der türkischen Armee vom 12. 3. 1973 zu deuten. Dabei war die Konfliktsituation in der Türkei, die das Handeln in der Armee diktiert hat, einfach: Der politische und soziale Frieden der Türkei war gestört. Auf der rechten Seite bedrohte der Islam – eine Komponente türkischer politischer Realität, die Weiher ziemlich unbeachtet läßt – den Kern der kemalistischen Revolution, den Laizismus. Auf der anderen Seite führte der Linksradikalismus, verschanzt in der Republikanischen Volkspartei (CHP), den Terrorismus als politisches Kampfmittel ein und forderte die Zerstückelung der Türkei in zehn Republiken. Da die jüngeren Ränge im Offizierskorps bereits von der Reislamisierung infiziert waren, konnte die Armee, um ihre Einheit zu retten, sich hauptsächlich gegen das Treiben der Linken wenden, zumal sie die Integrität des Landes gefährdete.

Alles in allem bleibt festzustellen, daß trotz mancher Unzulänglichkeiten die Arbeit Weihers als wertvoll bezeichnet werden muß. Wer sich vor allem für die Türkei interessiert, kann sie nicht übergehen.

Dr. Gregor M. Manousakis

Neu: Differenz-Thermometer

Eine Neuerscheinung auf dem deutschen Markt ist das von einer Düsseldorfer Firma hergestellte Differenz-Thermometer T 8007 C. Es bietet die Möglichkeit, Temperaturdifferenzen zwischen zwei verschiedenen Meßstellen in einem Bereich von ± 100°C direkt abzulesen. Insgesamt verfügt es über einen Meßbereich von –30°C bis +1300° C. Es eignet sich zur Messung von Temperaturen in Gas, Luft, Flüssigkeiten, breiigen Massen und an Oberflächen. Das Gerät ist netzunabhängig und besitzt sieben Segment-Anzeigeziffern. Das Gehäuse im Taschenformat ist aus schlagfestem Polypropylen. Für im Katastrophenschutz tätige Personenkreise kann dieses Gerät eine gute Hilfe sein.