

**KONINKLIJKE
VERENIGING
TER BEOEFENING
VAN DE
KRIJGSWETENSCHAP**

OPGERICHT 6 MEI 1865

Ereleden

Z.K.H. de Prins der Nederlanden

Z.E. Luitenant-Generaal b.d.
M. R. H. Calmeyer

Z.E. Luitenant-Generaal b.d.
D. A. van Hilten

Generaal-Majoor b.d. J. J. de Wolf

Generaal-Majoor b.d.
E. R. d'Engelbronner

Bestuur

Voorzitter

J. P. Verheijen, kol fus

Vice-voorzitter

A. T. M. Oonincx, cdre KLu

Leden

A. D. G. M. Blomjous, maj cav
W. Kasteleyn, kol KLu
A. G. C. Kok, lkol marns
W. H. van Riet, ktz
dr. ir. J. J. C. Voorhoeve

Redacteur

W. Walthuis, bgen b.d.
Molenstraat 78,
4841 CG Prinsenbeek

Secretaris

W. F. Anthonijez, lkol cav
Denijsstraat 135
2551 HJ Den Haag

Penningmeester

drs. F. A. W. M. Rhoen, kap Int
Het Koetshuis 14,
3902 RG Veenendaal,
girekening 7 88 28

MARS IN CATHEDRA

**15 JUL
1980**

46

IN DIT NUMMER

Mededelingen van het bestuur:
Algemene ledenvergadering
Den Haag, 17 maart 1980 **1782**

Eerstvolgende bijeenkomst **1782**

Die strategische Bedeutung der
zivilen Verteidigung, voordracht
door Dr. Dr. U. Eichstädt, Präsi-
dent der Akademie für zivile
Verteidigung, B.R.D. **1783**

Discussie **1795**

©

MEDEDELINGEN VAN HET BESTUUR

Algemene ledenvergadering

Den Haag, 17 maart 1980

In zijn openingswoord memoreert de voorzitter dat het beleid in het afgelopen verenigingsjaar was gericht op het brengen van een aantrekkelijk en gevarieerd programma, gespreid over in beginsel vijf bijeenkomsten per jaar. Als regel worden de bijeenkomsten belegd in Den Haag; een andere plaats kan de voorkeur genieten indien daar een grotere belangstelling voor een specifiek onderwerp kan worden verwacht. De inleiding alsmede een samenvatting van de gevoerde discussie worden opgenomen in het verenigingsorgaan om zo te worden gebracht onder het oog van de leden die de bijeenkomst niet hebben bijgewoond.

Het streven is erop gericht het in de laatste jaren steeds meer geslonken

ledental opnieuw te doen groeien, en de thans 115 jaar oude vereniging nieuw leven in te blazen. Daartoe wordt een beroep gedaan op alle leden hun medewerking te verlenen en collega's op te wekken zich aan te sluiten.

Het jaarverslag van de secretaris (zie *Mars in Cathedra* (1980)(44)1722) en het jaarverslag van de penningmeester alsmede diens begroting voor 1980 (ibid. blz. 1755) worden goedgekeurd; vervolgens gaat de vergadering akkoord met de voorgestelde contributie van f 30,— voor in Nederland woonachtige leden, resp. f 40,— (wegens hogere verzendkosten voor de verenigingsorganen).

Met het verslag van de redacteur van

Eerstvolgende bijeenkomst

Het voornemen is, de eerstvolgende bijeenkomst te houden op 8 september a.s., in het OCI te Harderwijk, waar de inleiding — over het belangwekkende onderwerp „Terreinvaardigheid van militaire voertuigen” — zal worden verzorgd door kol ir. J. J. Hubers van Assenraad. De relevante gegevens zullen, als gebruikelijk, nader worden aangekondigd in de *Militaire Spectator* van augustus en/of september; leden en belangstellenden mogen derhalve naar die aankondiging worden verwezen.

MEDEDELING

Maandelijks ontvangen de leden de *Militaire Spectator*. Ten einde de toezending aan de leden die thans nog actief dienend officier van Land- of Luchtmacht zijn, ook na hun dienstverlating zeker te stellen, wordt belanghebbenden verzocht de secretaris-penningmeester (*Denijsstraat 135, 2251 HJ Den Haag*) in voorkomend geval ter zake in te lichten.

Mars in Cathedra/hoofdredacteur van de *Militaire Spectator* wordt ingestemd; ook een summiere vooruitblik op de voornemens ter viering van het 150-jarige bestaan van laatstgenoemd tijdschrift verwerft de instemming van de vergadering.

In de plaats van de aftredende, niet-herkiesbare bestuursleden kol H. W. Hiddema (voorzitter), kol b.d. C. 't Hart (lid) en ktz J. A. Kusters (lid) worden conform de kandidaatstelling gekozen kol J. P. Verheijen (voorzitter), ktz W. H. van Riet (lid) en maj A. D. G. M. Blomjous (lid).

Nadat de nieuw optredende voorzitter de leiding van de vergadering heeft overgenomen van zijn scheidende voorganger, en deze en de mede aftredenden de erkentelijkheid van de vereniging heeft betuigd, sluit hij te 20.00 uur de algemene ledenvergadering.

Vervolgens opent hij de bijeenkomst voor leden en belangstellenden, en verleent het woord aan dr. dr. U. Eichstädt, president van de Akademie für Zivile Verteidigung van de Duitse Bondsrepubliek voor diens inleiding.

Die strategische Bedeutung der zivilen Verteidigung

Dr. Dr. U. Eichstädt

Präsident der Akademie für zivile Verteidigung, B.R.D.

Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren!

Erlauben Sie mir, daß ich zunächst für die Einladung, bei dieser Veranstaltung zu sprechen, und für die freundliche Begrüßung danke.

Es ist mir eine große Ehre, vor Ihrem Kreise hier über die strategische Bedeutung der zivilen Verteidigung referieren zu können.

Ich bedaure nur, daß ich Ihre Sprache nicht beherrsche und deshalb in deutsch sprechen muß. Gleichwohl hoffe ich aber, daß Sie mich verstehen werden.

Aufgaben der Akademie für zivile Verteidigung

Wenn ich heute vor Ihnen über Fragen der zivilen Verteidigung referiere, so erklärt sich dies aus meiner dienstlichen Verwendung. Ich leite seit 14 Jahren die deutsche Akademie für zivile Verteidigung, die dem Bundesminister des Innern in Bonn untersteht.

Die Aufgaben der Akademie umfassen:

— die Ausbildung von zivilen Beamten der Verwaltungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden;

— die Vorbereitung, Leitung und Auswertung von Übungen mit ziviler Beteiligung, vor allem der großen NATO-Stabsrahmenübungen der WINTEX- und HILEX-Serien; sowie

— die Ausarbeitung von Studien zu Problemen der zivilen Verteidigung.

Mit diesen Aufgaben ist auch die Information verantwortlicher Persönlichkeiten

— über die Sicherheitspolitik des nordatlantischen Bündnisses und der Bundesrepublik,

— über die Probleme der Gesamtverteidigung und

— über die Aufgaben der zivilen Verteidigung verbunden.

Aus den vielfältigen Erfahrungen der deutschen Akademie für zivile Verteidigung erklärt sich wohl auch, daß Sie mich um diesen Vortrag gebeten haben.

Begriff, Ziele, Formen und Faktoren moderner Strategie

Will man den Stellenwert der zivilen Verteidigung im Rahmen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik des nordatlantischen Bündnisses 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 reali-

¹ Sokolowski u.a. — Militär-Strategie, 3. Auflage. Merkur-Verlag, Köln (1969).

sieren. 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 Strategie Sun Tsu stellte fest², 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 genau so 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 er-

² Sun Tsu, zit. nach *Encyclopédie française* (1959) Bd. IX.

³ Sokolowski, a.a.O. S. 58.

möglichst. 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 poli-

tischer 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 unserer 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 Bündnisysteme 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 Kul-

tur 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 Gesamt-

strategie. Dies gilt in normalen Zeiten ebenso wie in politisch-militärischen Krisenlagen und in einem Kriege.

Die Rolle der zivilen Verteidigung im Bündnis

Die strategischen Konzeptionen des Warschauer Paktes und der NATO

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 überwiegend 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.

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 Cuba 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

⁴ Vgl. Rede von Bundesaußenminister Genscher am 27. 4.1979 auf dem verteidigungspolitischen Kongreß der FDP in Münster.

Ereignisse 1953 in Mitteldeutschland, 1956 in Ungarn, 1968 in der CSSR, Anfang der Siebzigerjahre in Teilen Afrikas und Ende 1979/80 in Afghanistan wiederum zeigen.

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, revancharistische, 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.

Demgegenüber sind die Möglichkeiten einer öko-

⁵ Vgl. Genscher, a.a.O.

nomischen 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 Ausweichmöglichkeit 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 Schifffahrt 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.

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.⁴ 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 ihr unablässiges und ausgewogenes Wachstum hat sich das Gewicht der sowjetischen Streitkräfte seit der Mitte der Sechzigerjahre 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 Militärmacht ergibt.

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 1948/49 in dem kommunistischen Umsturz in der CSSR und der Blockade Berlins.

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

⁷ So Bundesverteidigungsminister Dr. Apel am 4.5.1979 bei der Kommandeurlagung 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 3.5.1979 bei der Kommandeurlagung der Bundeswehr auf Borkum. Bulletin vom 7.5.1979, S. 478.

⁴ Vgl. Genscher, a.a.O., Anm.4.

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.

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. durch 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 sub-

¹⁰ Vgl. General Wust — Die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland (Vortrag am 9.8.1978 anlässlich des 31. CIOR-Kongresses in Bonn), herausgegeben vom Pressereferat des BMVg VI/6.

versiv arbeitenden Gruppen das Handwerk zu legen. Dies erfordert erhöhte Anstrengungen zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung.

— Auf ökonomischem Gebiet gilt es, das eigene Wirtschaftspotential weiter zu entwickeln 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 militärische 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 folgende 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 Verant-

wortung. 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 Effektivierung 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 Hochseeschifffahrt;
- der Planungsausschuß für den europäischen Binnenverkehr;
- der Planungsausschuß Zivilluftfahrt;
- 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 Sechzigerjahre 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 Sechzigerjahre 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 auch 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 verstärken 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 Cuba, 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 der 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 militärstrategischen 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 den Mitgliedstaaten der NATO

Der Charakter des NATO-Bündnisses verdeutlicht bereits, daß die Stärke der Allianz auf den Anstrengungen der einzelnen Mitgliedstaaten beruht.

Die zivile Verteidigung im System der Staatsfunktionen

In nationaler Verantwortung haben diese 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 jeder 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.

In früheren Zeiten konnten sich die Anstrengungen der Einzelstaaten zur Erhaltung ihrer äußeren Sicherheit im wesentlichen auf Bündnispolitik und militärische Vorkehrungen beschränken. Jedoch haben

- die Struktur unserer modernen westlichen Industriegesellschaften,

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

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

Im Zeichen dieser Entwicklung kann sich die Sicherheitspolitik keines Staates 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

Dabei umfaßt 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 den Mitgliedstaaten der NATO

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:

¹¹ Vgl. Rede von Bundesinnenminister Baum beim Sicherheitspolitischen Kongreß der FDP am 28.4.1979 in Münster.

¹² wie Anm. ¹¹.

- 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 erhält durch die Massenmedien sehr rasch Kenntnis von internationalen Spannungen und reagiert darauf sehr schnell mit Beunruhigung, die sich über Angst bis zu Panik und äußerstenfalls bis zu Fluchtbewegungen steigern kann. Hinzu kommen die Auswirkungen einer psychologischen Kriegsführung des Gegners.

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

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

In der Bundesrepublik Deutschland stellen darüber hinaus die über 4 Millionen Ausländer 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 des Außenhandels, aber auch Hamster- und Hortungskäufe der Bevölkerung werden schließlich sehr schnell unerwünschte Auswirkungen auf die Versorgung der europäischen NATO-Staaten 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 die Importabhängigkeit der europäischen NATO-Staaten 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 unsere inneren Strukturen aufzulösen sucht und
- uns unterhalb der Schwelle eines Krieges das Fundament wegzieht, auf dem unsere innere Stabilität und damit auch unsere Sicherheit beruht.

Angesichts der Vorgänge im Mittleren Osten ist die Wahrscheinlichkeit eines derartigen Vorgehens heute größer als das Risiko eines Krieges zwischen dem Warschauer Pakt und der NATO, der die Gefahr der Eskalation zur nuklearen Auseinandersetzung in sich bergen würde. Da men 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 die einzelnen Mitgliedstaaten 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 aber in ständig wachsendem Maße auf die zivile Unterstützung angewiesen.

Im zivilen Bereich gilt es dann, die Verwaltung, die Wirtschaft und das gesamte öffentliche Leben an die Erfordernisse eines drohenden militärischen Konfliktes anzupassen. 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.

Aus dieser Analyse der Funktionen zur Krisenbe-

wältigung 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 Funktionsfähigkeit 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 häufig, die zivile Verteidigung als geschlossenes Ganzes zu erkennen.

Da nun das strategische Konzept der NATO —

und damit auch ihrer Mitgliedstaaten — 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 auf 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. Die Diskussion um die nukleare Nachrüstung im euro-strategischen Bereich Ende 1979 und die Erörterung möglicher westlicher Strategien anlässlich der Krise im Mittleren Osten haben gezeigt, wie schwer es ist, die Sicherheitspolitik aller fünfzehn Partner auf eine einheitliche Linie festzulegen.

Auch im innerstaatlichen Bereich folgen die Außen-, die Innen-, die Wirtschafts-, die Finanz- und die Verteidigungspolitik eines jeden Staates mehr oder minder unterschiedlichen Zielsetzungen. Anders als totalitäre Systeme können freiheitliche Demokratien nicht bestrebt sein, alle Bereiche des öffentlichen Lebens nach sicherheitspolitischen Gesichtspunkten auszurichten. Zum Wesen einer freiheitlichen Demokratie und der sie tragenden pluralistischen Gesellschaft gehört es ja, Raum für die Verwirklichung unterschiedlicher Zielsetzungen und für die Entfaltung der verschiedensten Entwicklungen zu lassen. Auf diesem Freiheitsraum beruht die Stärke der Demokratie.

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 aller NATO-Staaten 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 aber darauf an, stärker als bisher bei jeder Entscheidung, z.B. im energiepolitischen Bereich oder bei der Aufstellung der Etats, auch die sicherheitspolitischen Konsequenzen mit zu berücksichtigen.

Gleichzeitig wäre bei allen Planungen und Maßnahmen der Zentralverwaltungen wie auch ihrer nachgeordneten Behörden für eine gebührende Beachtung der Sicherheitsbelange zu sorgen.

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 einheitliche 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. Dies gilt sowohl für die NATO als auch für die Mehrzahl ihrer Mitgliedstaaten.

Anstelle einer einheitlichen Planung der Gesamtverteidigung begnügen wir uns mit einer Koordination ihrer Teilbereiche von Fall zu Fall. So verwenden wir zwar den Begriff der Gesamtverteidigung als Zusammenfassung militärischer und ziviler Anstrengungen, haben diesen aber bisher nicht konkret ausgefüllt.

Angesichts der instabilen Weltlage und wachsender Sorgen der NATO-Staaten wäre es an der Zeit,

- Zielsetzung, Elemente und Faktoren unserer Sicherheitspolitik,
- das Konzept unserer Verteidigung unter Einschluß des zivilen Bereichs und die ihm 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

in einem Grundsatzdokument festzulegen. Dies könnte überdies zu einer größeren Transparenz unserer Sicherheits- und Verteidigungspolitik in der Bevölkerung beitragen und dadurch eine Stärkung des Verteidigungswillens ermöglichen. Dieser Zweck ist allerdings nur zu erreichen, wenn einem solchen Vorhaben ein hoher politischer Stellenwert eingeräumt wird.

Wie die in der letzten Zeit intensiver gewordene politische Diskussion um die Sicherheit und die Verteidigung des Westens 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 seinen Mitgliedstaaten werden wir der gemeinsamen Verantwortung für die Erhaltung des Friedens, unserer Freiheit und unserer Sicherheit gerecht werden können.

Kol Hiddema meent dat het moeilijk zal zijn de civiele verdediging „NATO-wide“ te organiseren en acht het daarom van belang reeds nu te beginnen met — ook als voorbeeld — bi- en trilaterale overeenkomsten. Hij suggereert bovendien meer reclame te maken, omdat de civiele verdediging zijns inziens te zeer verborgen blijft voor het grote publiek. Ten slotte betwijfelt hij de omvang van de civiele verdediging der Sovjets: is die niet beperkt tot Moskou en Leningrad?

Dr. Dr. Eichstädt. Wenn ich versuche auf alle drei Fragen Antwort zu geben, möchte ich eine Vorbemerkung machen: ich bin naturgemäß kein delphisches Orakel, und was ich hier sage sind meine persönliche Meinungen die ich gerne belegen werde. Das schließt nicht aus daß es auch andere Auffassungen dazu gibt.

Zur Frage eins: Ich stimme Ihnen zu daß ein reges Interesse an bilateralen Abkommen und Abmachungen besteht. Ich darf aber dazu vielleicht ein Paar Beispiele nennen daß dieser Weg hier seit geraumer Zeit gegangen wird und zwar in Gestalt von Abkommen, als Vereinbarungen zu bezeichnen vielleicht, die die Fragen des grenzüberschreitenden Verkehrs betreffen. Ich möchte als Beispiel nennen etwa Abkommen wonach bestimmte Meldungen des Warndienstes von den Warnstellen in den Niederlanden an die Bundesrepublik — und von der Bundesrepublik an die Niederlande, ähnlich von Großbritannien und Belgien — herübergegeben werden. Dies wird auch bei Übungen erprobt.

Ich möchte ein zweites Beispiel nennen, nämlich die ganzen Planungen die sich mit der Frage von Nothäfen beschäftigen, also was geschieht wenn

Großhäfen ausfallen, hinsichtlich Umschlagmöglichkeiten an anderen Küsten. Wir haben seitens der Bundesrepublik eine Reihe solcher Abkommen mit Nachbarstaaten und wir haben, glaube ich, auch mit den Niederlanden eins abgeschlossen. Ein dritter Bereich der uns sicherlich in den nächsten Jahren intensiv beschäftigen wird, werden Vereinbarungen sein die bilateral getroffen werden müssen um das Konzept der Amerikaner über das „rapid reinforcement“ zu verwirklichen. Denn wenn Verbände aus den USA oder aus Großbritannien in Rotterdam oder in Schiphol oder wo auch immer anlanden, müssen sie weitergeleitet werden und an der Grenze von der einen Infrastruktur auf die andere übergeleitet werden, von der einen Verkehrsführung in die andere übergeben werden.

Ein weiteres Beispiel ist das Problem der Bevölkerungsbewegungen mit der großen Sorge aller Beteiligten; wir als erste, und dann alle unsere westlichen und nördlichen Nachbarstaaten als zweite: was geschieht wenn in größerem Umfang sich Absatzbewegungen aus der Bundesrepublik beginnen durchzusetzen? Das geht mit der Abwanderung ausländischer Arbeitnehmer — die möglicherweise durch die Beneluxstaaten und Frankreich nach Spanien, Portugal, Italien oder auch Nordafrika wollen — los und beginnt dann mit der Frage deutscher Flüchtlinge. Hier gibt es eine Reihe von Abmachungen oder Vereinbarungen, die teils bereits befriedigend da sind, teils noch Mängel aufweisen die in den nächsten Jahren verbessert werden müssen. Ich teile Ihre Auffassung dazu und glaube daß hier bilateral und möglicherweise auch multilateral geregelt werden sollte, weil kein einziger Staat alle

diese Probleme alleine beseitigen könnte.

Die zweite Frage betraf daß die zivile Verteidigung zu sehr verborgen sei und das ist sicherlich zunächst mal richtig. Zweitens muß man aber fragen woran das liegt. Und da glaube ich daß es zu einem erheblichen Teil auch daran liegt daß zumindest unsere Generation den zweiten Weltkrieg mit allen seinen Schrecken erlebt hat und im Grunde genommen eigentlich niemand gerne erinnert werden möchte an die Situation eines Krieges, weswegen auch die Öffentlichkeitsarbeit in allen westlichen Staaten darunten leidet daß man nicht gerne an das Trauma des Kriegeserlebens der Zivilbevölkerung erinnern möchte. Ich glaube deswegen daß wir uns hier Täuschungen hingeben, einmal über den Grad des Aufgeklärtheits der Bevölkerung selbst, und zweitens hinsichtlich derer Ansprechmöglichkeiten. Man sollte dabei nicht immer — wie das unsere Massenmedien und auch die Bundesrepublik gerne tun — mit dem großen nuklearen Krieg anfangen und dann sagen: „Wenn das passiert dann sind alle Spatzen tot und dann brauchen wir auch nichts mehr zu machen“. Es erscheint viel wichtiger unserer Bevölkerung nahe zu bringen die Situation von Friedenskatastrophen die ja in einer Vielzahl von Feldern dieselben Schutzvorkehrungen erfordern wie wir sie auch, wenn auch in einem niedrigeren Umfang, in einem Ernstfall brauchen würden. Denn ob ich jetzt einen Elektrizitätsausfall zu bewältigen habe wie wir ihn im vergangenen Winter 1979 durch Schneestürme oder Orkane in Schleswig-Holstein oder Niedersachsen gehabt haben, oder daß ich denselben Ausfall bekomme durch Sabotageakte an der Elektrizitätsver-

sorgung, das ist zwar von der Ursache her was anderes aber nicht von der Wirkung her; daß man nämlich in einer Großrindviehhaltung kein Stück Kuh mehr melken kann weil das alles mit elektrischen Melkmaschinen betrieben wird und es keinen Strom mehr gibt. Das ist dasselbe mit der Elektrizitätsversorgung für das ganze Kommunikationswesen wo es sich handelt um die Empfangsmöglichkeiten für Rundfunk und Fernsehen wenn die Batteriegeräte ausgelaufen sind; das gilt bloß bis zu der Abhängigkeit unserer Küchen in unseren normalen Haushalten, die entweder von Strom oder von Gas abhängig sind — wobei das Gas aber meistens auch noch von Strom abhängig ist weil es komprimiert und gepumpt werden muß — und das sind gewöhnlich auch Elektropumpen — bis hin zu den Tankstellen an die ich nicht mehr herankomme weil die Pumpen ebenfalls Elektropumpen sind.

Das heißt also: ich kann schon mit solchen Katastrophenvorsorgegesichtspunkten eine ganze Reihe von Dingen der Bevölkerung nahebringen unter diesem Gesichtspunkte Vorsorgen zu treffen, was uns für Verteidigungszwecke entgegenkommt. Ich würde in der Öffentlichkeitsarbeit eigentlich immer dafür warnen, mit dem — wie ich persönlich außerdem glaube — unwahrscheinlichsten aller Fälle, nämlich dem großen vernichtenden nuklearen Krieg, zu operieren. Denn dann scheint in der Tat der Mehrzahl der Bevölkerung jede Anstrengung auf diesem Gebiete sinnlos. Aber hieran heranzugehen, das ist meiner Ansicht nach auch einer der Wege eine gewisse Barriere in der Öffentlichkeit zu öffnen.

Ein zweiter Gesichtspunkt dabei ist die Vorsorge für Versorgungskrisen. Man darf sich nichts vormachen: wenn wir Pech haben, können wir innerhalb der nächsten zwei bis fünf Jahre vor einer großen Energieversorgungskrise stehen auf Grund eines Ausfalls des Öls aus dem mittleren Osten. Dann werden wir — wie das die Niederlande 1973-'74 schon einmal gemacht haben auf Grund des Ölembargos der arabischen Staaten — gezwungen sein Rationierungsmaßnahmen einzuführen, nicht aus Gründen einer militärisch-politischen Krise sondern wegen eines Ausblei-

bens bestimmter Versorgungsgüter. Und das bedeutet daß ich dieselben Bewirtschaftungsmaßnahmen dann auch vorbereitet haben muß um sie durchführen zu können. Das können Sie auch im Bereich der Industrie übertragen: z.B. bei der letzten Kongokrise, als die Katanga-Gendarmen aus Angola den Südbereich des Kongo erobern wollten, da wären immerhin 60% der Kobalteinfuhren aller westeuropäischen Staaten betroffen gewesen; und Kobalt ist ein unverzichtliches Härtungsmittel für Stahl, insbesondere für Flugmotoren und Triebwerke aller Art. Hier sind also Möglichkeiten um auch der Industrie selbst ihr eigenes Interesse daran nahe zu bringen, was meiner Meinung nach besser hiermit kann als mit dem Beispiel des nuklearen Krieges. Ich würde also persönlich meinen daß man hier in der Tat mehr tun könnte.

Der dritte Punkt: Zivilverteidigung in der Sowjetunion. Dieses Thema könnte einen Abend für sich allein beanspruchen. Ich möchte es verhältnismäßig kurz zu fassen versuchen. Nach dem was mir bekannt ist, sind die Anstrengungen aller Warschauer-Paktstaaten auf dem Gebiet der zivilen Verteidigung sehr erheblich; sie gehen weit über die Bereiche Moskau und Leningrad hinaus. Ich möchte Ihnen einige wenige Dinge nennen.

Die Sowjetunion hat im Jahre 1962 die Verantwortung für die zivile Verteidigung übergeleitet vom Innenministerium auf das Verteidigungsministerium. Im Verteidigungsministerium der Sowjetunion ist eine Hauptabteilung geschaffen worden deren Leiter der heutige Viersternen-Armee general Altunin ist. Sein Vorgänger war Marschall Zjukov, als Befehlshaber der 62. Armee vor Stalingrad und der Gruppe Sowjetischer Truppen in Deutschland nicht unbekannt. Heute unterstehen Altunin 75 Generäle allein für diesen Bereich. Es gibt in jedem sowjetischen Militärbezirk zwei stellvertretende Befehlshaber; der eine übt die normalen Stellvertreterfunktionen aus, der zweite übt Funktionen aus im Bereich der zivilen Verteidigung, und zwar hinsichtlich der Truppen der zentralen Unterstellung. In der DDR ist vor anderthalb Jahren, im Februar 1979, eine eigene Laufbahnverord-

nung erschienen. Es gibt heute eine besondere Offiziers-, Unteroffiziers- und Mannschaftslaufbahn für Angehörige der zivilen Verteidigung, mit dem Zusatz „Unteroffizier, Hauptmann, Oberst der zivilen Verteidigung“, usw., mit eigener Waffenfarbe, mit eigenen Dienstauszeichnungen in Gold, Silber und Bronze.

Ich glaube daß man die materielle Vorsorge im Warschauer-Pakt wegen der ökonomischen und Arbeitskraftschwierigkeiten nicht überschätzen sollte. Ich würde aber dringend davor warnen sie zu unterschätzen. Denn wir wissen daß diese Programme in der Sowjetunion seit etwa 1962 bis 1967 erarbeitet worden sind und seit 1967 in der Realisierung befindlich. Es sind dabei ganz zweifellos auch erhebliche Fortschritte im organisatorischen Bereich geschaffen worden, und auch sind erhebliche Vorkehrungen getroffen worden in einer ganzen Reihe materieller Sektoren. Sicherlich nicht so weitgehend wie man es drüben vielleicht gehofft und auch gewünscht hat, aber eins muß man sich doch merken: die von dem Warschauer-Pakt getroffenen Vorkehrungen haben eine unmittelbare strategische Auswirkung auf die NATO, und zwar in zwei Punkten. Nämlich erstens weil die Reaktionsfähigkeit im zivilen Bereich des Warschauer-Paktes heute viel schneller herzustellen ist als das vor einigen Jahren war. Das bedeutet aber das die strategische Vorwarnzeit für uns sich weiter verringert, und zwar nicht nur unter militärischen Gesichtspunkten sondern auch hinsichtlich der Einstellung drüben wie man sich vorbereiten soll beim etwaigen Gegenschlag des Westens. Und zweitens weil die Verwundbarkeit des Warschauer-Paktes, wie ich persönlich glaube, schon heute erheblich geringer ist als die zumindest Westeuropas, und mit einiger Wahrscheinlichkeit auch der Vereinigten Staaten. Diese Verwundbarkeit spielt aber eine große Rolle und hat das in den Erörterungen der Amerikaner über die Behandlung des SALT II-Abkommens auch schon getan. Wenn ich nämlich zu einer Waffenparität im strategischen oder auch im taktischen Bereich komme, dann ist trotzdem derjenige im Vorteil der weniger verwundbar ist als der andere. Deswegen hat es Erörterungen darüber gegeben wie weit man im

Rahmen des SALT-Abkommens zu Begrenzung des Aufbaus der zivilen Verteidigung kommen sollte um durch diesen Faktor kein strategisches Ungleichgewicht mit herbeizuführen; aber so weit mir bekannt ist, ist die Geschichte seinerzeit an dem Einspruch der Sowjets gescheitert. Ausgelöst worden ist das Ganze übrigens durch eine ganze Reihe von Beiträgen, die der amerikanische pensionierte Nachrichtenchef der Luftwaffe, General Keegan, mit seiner großen Diskussion in den Vereinigten Staaten gebracht hat. Ich möchte daher wiederholen daß man nicht überschätzen darf was drüben geschehen ist, und dringend davor warnen es zu unterschätzen.

Kol Graatsma informeert naar de invloed van de „rapid reinforcement“-conceptie op de civiele verdediging en de samenhang daarvan met de militaire sector, en in verband daarmee naar de consequenties bij de uitvoering van de noodwetten.

Dr. Dr. Eichstädt. Die Frage, welche Auswirkung der Beschluß über das „rapid reinforcement“-Konzept haben wird, ist nicht ganz einfach zu beantworten. Und zwar deswegen nicht, weil zunächst im militärischen Bereich erst mal die Frage kommt welche Voraussetzungen militärischerseits dafür geschaffen sein müssen. Dies ist ein Thema das im Augenblick die verschiedenen planenden Behörden, insbesondere des amerikanischen MOD's, beschäftigt, zum Teil übrigens auch schon Gegenstand ist des mittelfristigen Haushaltprogramms der USA — wie aus der Rede des amerikanischen Außenministers Brown vor dem Kongreß im vergangenen Herbst zu entnehmen ist — allerdings nur für Teilperspektive dieses Programms. Und dann kommt daraus die Frage „welche Forderungen werden jetzt militärischerseits gestellt an die entsprechenden Nationen die hier als Aufnahme- und dann als Weitergabende Länder und dann endgültig als Stationierungsländer abgeleitet werden können und abzuleiten sind?“. Ich persönlich glaube daß wir in der nächsten Zeit mit einer Reihe solcher Forderungen konfrontiert werden dürften; in Teilbereichen wie z.B. hinsichtlich der Planung für See-

schiffe und Flugzeuge sind wir es schon heute, und in anderen Teilbereichen sind wir zur Zeit mit Studien involviert die auch den zivilen Bereich betreffen: denn Häfen in Westeuropa sind durchweg zivile Häfen, Flugplätze die dafür in Betracht kommen sind durchweg zivile Flugplätze, jedenfalls die Großflugplätze. Dazu kommen Stationierungsfragen, dazu kommen Fragen die die Anlage bestimmter Vorratslager in bestimmten Räumen erforderlich machen. Ich kann, aus naheliegenden Gründen, nicht tiefer auf bestimmte Dinge eingehen, aber sicherlich ist Ihnen deutlich was ich damit meine. Ich glaube also daß von daher gesehen ganz zweifellos gewisse Impulse in die zivile Verteidigung hineinkommen werden — und zwar in allen westeuropäischen Staaten — die uns dazu zwingen werden bestimmte Pläne neu zu überlegen, neu zu überdenken und möglicherweise auch neu zu erstellen soweit wir demnächst dafür noch keine haben, denn teilweise sind das auch ganz neue Programme.

Der zweite Punkt: die Ausführung der Notstandgesetzgebung zur Durchführung der Dinge. Ich kenne Ihre niederländische in den Grundzügen und nicht in allen Einzelheiten; aber für die deutsche Notstandgesetzgebung möchte ich besser sagen „Vorsorgegesetzgebung“. Denn der Ausdruck „Notstand“ hat bei uns immer so was schillerndes, mit innerem Notstand und äußerem Notstand, usw., und ich möchte das lieber beschränken auf die Vorsorgegesetzgebung unter Krisengesichtspunkten. Diese Vorsorgegesetzgebung erfüllt im Großen und Ganzen die Bedürfnisse die wir abdecken müssen. Die Voraussetzung für die Geschichte ist zweierlei: nämlich erstens daß die entsprechenden Verordnungen, die der Durchführung dieser Gesetze dienen, alle erlassen sind. (Ein großer Teil ist es inzwischen, ein weiterer Teil wird in den kommenden Monaten erlassen werden; dies ist beschlossen worden). Der zweite Punkt ist daß die Anwendbarkeit dieser Verordnungen, die ja in bestimmte Krisensituationen gebunden sind, fordert daß die entsprechenden Beschlüsse rechtzeitig getroffen werden. Dies ist aber durch die Kuppelung mit der militärischen Planung über nicht nur das Reinforcement-Konzept sondern

auch Mobilmachung und Aufmarsch sichergestellt. Es gibt ein Paar Lücken in der deutschen Gesetzgebung von denen ich hoffe daß einige in nächster Zeit geschlossen werden. Es fehlt uns im Augenblick noch ein Gesetz zur Sicherstellung des Gesundheitswesens unter Krisen- und Kriegsgesichtspunkten; an dem wird zur Zeit gearbeitet, und ich hoffe daß es im Jahre 1981 in die parlamentarische Beratung kommen wird. Ein anderer Punkt in dem wir eine Lücke haben, ist das Arbeitssicherstellungsgesetz, und zwar hinsichtlich der Frage der Verpflichtung von Arbeitskräften zu bestimmten Leistungen, die nun die Streitkräfte gerne haben möchten. Als typisches Beispiel möchte ich Arbeitskräfte für Munitionstransporte bzw. Munitionsverschiebungen nennen. Ich persönlich bin der Überzeugung daß man das mit unserem Arbeitssicherstellungsgesetz nicht machen kann; daß man es aber sehr wohl mit unserem Wehrpflichtgesetz machen kann. Denn ob ich nämlich einen wehrpflichtigen Arbeiter nach dem Arbeitssicherstellungsgesetz durch die Arbeitsverwaltung heranziehe, oder ob ich einen wehrpflichtigen Arbeiter durch das Kreiswehrratsamt zum Wehrdienst heranziehe, das sind im Grunde genommen nur zwei verschiedene Wege die aber zu demselben Ergebnis führen. Wenn sich also diese Notwendigkeit ergeben sollte, könnte man diese Lücke so schließen. Das Arbeitssicherstellungsgesetz weist eine andere Reihe von Unvollkommenheiten auf, aber mit denen möchte ich die Herren nicht langweilen denn Sie haben in den Niederlanden etwas andere Verhältnisse.

Dhr Van der Molen, plv hfd BB Den Haag, refereert eraan dat de civiele verdediging in de Sovjet-Unie nage-nog geheel een militaire aangelegenheid is, terwijl ten onzent twee aspecten daarin zijn te onderkennen, een civiel en een militair. Prefereert de inleider het dat de Bescherming Bevolking in het militaire-takenpakket opgaat, of moet het meer een civiele zaak zijn?

Dr. Dr. Eichstädt. Eine der größten Schwierigkeiten wenn man sich mit der zivilen Verteidigung in einem anderen Staat beschäftigt, ist daß

man sich zunächst mal unterrichten läßt über die Terminologie die dieser Staat zu Grunde legt, denn die wörtliche Übersetzung des Begriffs führt manchmal zu einem völlig anderen Ergebnis: „civil defense“ ist in jedem der drei angelsächsischen Staaten etwas anderes; bei dem einen ist es zivile Verteidigung, beim zweiten ist es Zivilschutz, und bei dem dritten, in Kanada, ist es noch ganz etwas anderes.

Also, dies vorweg geschickt, das gilt auch für die Begriffe zivile Verteidigung und Zivilschutz in der Sowjetunion. So weit sie mir bekannt ist, ist in der Sowjetunion die Funktion etwa folgendermaßen: die Gesamtplanung für das was die Sowjets zivile Verteidigung nennen — d.h. alle Funktionen mit Ausnahme der wirtschaftlichen Verteidigung — ist Aufgabe der von mir schon genannten Hauptabteilung im Verteidigungsministerium. Diese Hauptabteilung hat zu diesem Zwecke eine Stabsorganisation; diese geht herunter bis zu den örtlichen Kommunen und übernimmt und führt durch, für die örtlichen Kommunen die Planung, die Koordinierung bestimmter Planungen und die Einsatzleitung von Einsatzkräften. Dazu stehen diesen Stäben bestimmte Truppenteile zur Verfügung — Truppen der zentralen Unterstellung — die, etwa, vergleichbar sind mit dem Modell der schweizerischen Luftschutztruppen. Im übrigen sind die Einsatzkräfte des Zivilschutzes in der Sowjetunion auch zivile Einsatzkräfte, nur daß die Führungsstäbe, die sie leiten, nach militärischen Prinzipien gegliedert und mit Offizieren mit spezieller Ausbildung besetzt sind; das heisst, sie

gliedern, genau wie alle westeuropäischen Staaten auch, Feuerwehren oder Rot-Kreuzorganisation, Ambulanzorganisation und technische Dienste, auch zusammen, und unterstellen sie lediglich diesen Führungsorganen. Sie machen das deswegen, weil — in der Sowjetunion wie in vielen anderen Staaten der westlichen Welt und auch des neutralen Auslands — die normale zivile Verwaltung über keine genügenden Erfahrungen verfügt im Einsatz von Verbänden. Denn wir haben das im zivilen Bereich eigentlich nur bei der Polizei und bei den Berufsfeuerwehren, wobei es bei den letzteren, also in den Großstädten, zum Handwerk gehört während es bei den ländlichen freiwilligen Feuerwehren schon nicht mehr ganz so einfach ist: denn wenn die da nicht mehr ihren eigenen Löschzug wegen eines Brandes einer Scheune zu führen haben, sollen fünfhundert Leute, weil es sich um Großschäden handelt — oder auch zehntausend Leute wie wir es in der Lüneburger Heide gehabt haben — von erfahrenen Managern geführt werden. Das ist der Grund weswegen auch wir diese Stabsorganisation geschaffen haben, und es mit trainierten militärischen Kommandeuren machen.

Ich glaube persönlich, aus vielfältigen Gründen, daß dieses Modell in der Mehrzahl aller westlichen Staaten nicht übertragbar ist, und bei uns auch nicht durchsetzbar wäre. Ob es wünschenswert wäre, ist auch noch eine andere Frage. Was ich aber glaube, das ist daß wir das Potential von aktiven Offizieren — die ja alle im Verhältnis zu uns zivilen Verwaltungsbeamten viel früher in den

Ruhestand gehen — mit ihren Erfahrungen nutzbringender verwenden sollten indem wir sie nämlich in solche Organisationsformen einbauen sollten wo sie uns nützliche Dienste leisten könnten.

Das wären meine Erfahrungen aus der Bundesrepublik heraus. Ich glaube nicht daß wir es uns leisten könnten etwa eine militärische Stabsorganisation aufzubauen für die Leitung von Feuerwehren, deutschem Roten Kreuz und ähnlichem. Das ist auch meinerseits in unserer Gesellschaftsordnung gar nicht realisierbar. Die Ressortierung hat damit übrigens nichts zu tun. Denn ressortmäßig ressortieren Aufgaben des Zivilschutzes in einer Reihe von Ländern durchaus bei dem Verteidigungsministerium; z.B. der amerikanische Zivilschutz ist eine Abteilung des Verteidigungsministeriums, aber er ist nicht militarisiert, ist also voll zivil. In Schweden ist es übrigens ähnlich: das Reichsamt für zivile Verteidigung und die Generaldirektion für Zivilschutz unterstehen dem Verteidigungsministerium, das jedoch ganz etwas anderes ist als etwa das Verteidigungsministerium der Bundesrepublik. Also, man kann das nicht ohne weiteres vergleichen, man muß sich dann die Strukturen dafür genau ansehen.

De voorzitter spreekt ten slotte, zich de tolk der aanwezigen makende, zijn grote waardering uit voor de voortreffelijke wijze waarop de inleider deze zo complexe materie heeft weten te verduidelijken en voor de uitgebreide aanvullingen daarop die hij in de discussieperiode heeft willen verschaffen. Daarna sluit hij de bijeenkomst.