

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gerd Wartenberg (Berlin), Bernd Reuter, Rudolf Purps, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
— Drucksache 12/7452 —

Neukonzeption des Zivilschutzes in Deutschland

Die Neuordnung des Zivilschutzes ist seit Jahren überfällig. Die Fraktion der SPD und die Länder haben sie von der Bundesregierung immer wieder eingefordert. Die vom Bundesministerium des Innern am 25. Januar 1994 und 31. März 1994 vorgelegten Konzepte „Zivilschutz in Deutschland – Programm für die Zukunft“ – und „Bericht zur zivilen Verteidigung“ basieren primär auf der Feststellung, daß sich die sicherheitspolitische Lage in Europa grundlegend geändert habe, und sind im wesentlichen unter dem Spardiktat des Bundesministers der Finanzen formuliert worden.

Der Abbau überkommener Strukturen und bürokratischer Vorgaben des Bundes wie auch die Straffung der Ausbildungseinheiten im Bereich des Zivilschutzes sind aus der Sicht der Fraktion der SPD zu begrüßen. Andererseits ist aber nicht zu verkennen, daß der Bund sich teilweise unzulässig seiner grundgesetzlich geregelten Verantwortung für diesen Teilbereich der Zivilen Verteidigung auf Kosten der Länder und Gemeinden zu entledigen versucht.

Das vorliegende Konzept wirft mehr Fragen auf, als es Antworten gibt.

Vorbemerkung

Das Grundsatzpapier „Zivilschutz in Deutschland – Programm für die Zukunft“ enthält die Vorstellungen des Bundesministeriums des Innern zur Neuordnung des Zivilschutzes. Sie sind übernommen worden in den Zwischenbericht zur zivilen Verteidigung, der dem Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 6. Mai 1994 übersandt worden ist. Das Papier hat, wie auch in seiner Einleitung zum Ausdruck kommt, derzeit den Charakter eines Entwurfs. Es soll Grundlage sein für die Diskussion mit allen im Zivilschutz mitwirkenden Kräften, insbesondere den Ländern und den Hilfsorganisationen, über die Zukunft des Zivilschutzes. Die Diskus-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 13. Juni 1994 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

sion ist in vollem Gange. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieses Meinungsbildungsprozesses soll die Neuordnung des Zivilschutzes erfolgen.

1. Ist die Lageeinschätzung, daß keine flächendeckenden, sondern nur noch lokale/regionale Schadenslagen zu bewältigen sind, mit dem Bundesministerium der Verteidigung und/oder dem Bundesministerium des Auswärtigen abgestimmt worden, und ist es somit die offizielle Auffassung der Bundesregierung, daß es keine allgemeingültige Bedrohungslage der Bundesrepublik Deutschland mehr gibt?

Die Lageeinschätzung ist mit dem Bundesministerium der Verteidigung und dem Auswärtigen Amt abgestimmt. Sie entspricht der Neubewertung der sicherheitspolitischen Lage, wie sie im „Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr“ (Weißbuch 1994) dargestellt ist. Dort heißt es unter anderem: „Die Gefahr einer großangelegten und existenzbedrohenden Aggression ist überwunden. Deutschlands territoriale Integrität und die seiner Verbündeten ist militärisch auf absehbare Zeit nicht existenziell bedroht“ (Nr. 202). „Die jahrzehntelange Angst vor einer nuklearen Auseinandersetzung gehört der Vergangenheit an, ebenso die Bedrohung, auf die sich der Auftrag der Bundeswehr bezog: die Abwehr einer groß angelegten Aggression zahlenmäßig überlegener konventioneller Streitkräfte in Mitteleuropa nach einer relativ kurzen Warn- und Vorbereitungszeit“ (Nr. 205).

Das System der zivilen Verteidigung braucht deshalb im Gegensatz zu früher nicht mehr ständig auf eine große Verteidigungsanstrengung ausgerichtet zu sein, die bei massiven Kampfhandlungen mit großflächigen Zerstörungen auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland alle Kräfte des Staates zu mobilisieren hatte. Dies hat auch Auswirkungen auf den Zivilschutz, dessen Aufgabe es ist, „die Bevölkerung... vor Kriegseinwirkungen zu schützen und deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern“ (§ 1 des Gesetzes über den Zivilschutz). Die Veränderung der sicherheitspolitischen Lage gestattet eine Verringerung der bisherigen Zivilschutzvorkehrungen.

2. Auf welchen Strukturen der Bundesländer soll der Zivil- sowie der Katastrophenschutz aufgebaut werden, und auf welche bundeseinheitlichen Strukturen soll künftig verzichtet werden?

Nach dem Grundgesetz ist es Aufgabe der Länder, Vorkehrungen zur Abwehr und Bekämpfung von Katastrophen zu treffen. Die Länder haben entsprechende Regelungen – zumeist in Form von Gesetzen über den Katastrophenschutz – geschaffen. Auf dieser Grundlage haben die Katastrophenschutzbehörden vornehmlich mit Hilfe der kommunalen Feuerwehren, der Sanitätsorganisationen und anderer Organisationen ihre Gefahrenabwehr- und Hilfeleistungsvorkehrungen organisiert.

In der Vergangenheit hat der Bund versucht, mit Hilfe von Verwaltungsvorschriften zum Zivilschutz auf bundeseinheitliche

Stärke und Strukturen der einzelnen Zweige des Katastrophenschutzes und auch seiner Führungsorganisation hinzuwirken. Diese Bemühungen haben nicht zu dem gewünschten Erfolg geführt. Zumeist sind nur die vom Bund finanzierten Einheiten und Einrichtungen, die den Katastrophenschutz der Länder verstärken sollen, nach einem einheitlichen Muster organisiert worden. Die meisten Länder haben diese Regelung für ihren Teil nicht übernommen. Ein Nebeneinander zweier Systeme und Doppelgleisigkeit waren die Folge.

Das neue Zivilschutzkonzept will dieser Entwicklung Rechnung tragen. Der Bund verzichtet künftig auf einheitliche Strukturen für den Zivilschutzfall. Er akzeptiert die von den Ländern für ihren Katastrophenschutz geschaffenen Strukturen und konzentriert sich auf die zivilschutzrelevante Ergänzung dieses Katastrophenschutzes durch Beschaffung spezieller Ausstattung und Finanzierung zivilschutzbezogener Ausbildungsinhalte im Rahmen einer integrierten Katastrophenschutzausbildung.

3. Wie gewährleistet die Bundesregierung zukünftig ein einheitliches Hilfeleistungssystem, das den Schutz der Zivilbevölkerung bei großflächigen Schadensfällen sicherstellt?

Der Schutz der Bevölkerung auch bei großflächigen Schadensfällen ist Sache der Länder. Das gilt auch für solche Schadensfälle, die die Grenzen eines Landes überschreiten. Die hierfür notwendige länderübergreifende Zusammenarbeit der Gefahrenabwehrbehörden muß von den Ländern vorbereitet und organisiert werden.

Für den Bereich der Zivilen Verteidigung und des Zivilschutzes soll eine Ausbildungsstätte auf Bundesebene diese Fähigkeit fördern, wie es für den Bereich der Polizei die Polizeiführungsakademie in Münster-Hiltrup seit langem erfolgreich praktiziert. Ziel ist ein Hilfeleistungssystem, das als gemeinsames Verbundsystem verstanden wird und nicht zwangsläufig auch bundeseinheitliche Detailstrukturen verlangt.

4. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um sicherzustellen, daß zwischen den finanzschwächeren – insbesondere den neuen – und den finanzstärkeren Bundesländern kein unverträgliches Leistungsgefälle entsteht?

Die Ergänzung des Katastrophenschutzpotentials der Länder durch den Bund aus Gründen des Zivilschutzes orientiert sich an der Bevölkerungszahl, nicht an der Finanzkraft der Länder. Es ist nicht Aufgabe des Bundes, mit den für den Zivilschutz zur Verfügung stehenden Mitteln einen Ausgleich zwischen finanzschwachen und finanzstarken Ländern herzustellen.

Im Falle der neuen Länder hat der Bund erhebliche Hilfe beim Aufbau des Katastrophenschutzes geleistet und so dazu beigetragen, das Schutzgefälle gegenüber den alten Ländern möglichst

schnell zu verringern. Mit einem Aufbauprogramm Ost hat der Bund 2 400 Fahrzeuge mit Ausstattung im Werte von ca. 300 Mio. DM den neuen Ländern zur Verfügung gestellt. Damit sind 240 Einheiten des Brandschutzes und 160 Einheiten des Sanitäts- und Betreuungswesens ausgestattet worden. 80 THW-Ortsverbände verfügen inzwischen über Fahrzeuge und Ausrüstung zu Bergungs- und Instandsetzungszwecken. Soweit Ausstattung, die nach den Überlegungen für eine Neukonzeption des Zivilschutzes künftig überzählig ist, von den bisherigen Trägern zurückgegeben wird, will sie der Bund den neuen Ländern für ihren Katastrophenschutz zur Verfügung stellen.

5. Auf welche Personenzahl wird die durch die Neukonzeption der zivilen Verteidigung zu erreichende Personaleinsparung im Bereich der hauptamtlich Beschäftigten beziffert?

Das neue Zivilschutzkonzept sieht das Auslaufen der Finanzierung der Katastrophenschutzschulen der Länder und der Katastrophenschutz-Zentralwerkstätten vor. Diese vom Bund finanzierten Ländereinrichtungen mit Landespersonal haben rd. 800 Mitarbeiter. Personaleinsparungen sind auch bei den Bundeseinrichtungen zu erwarten. Konkrete Aussagen bezüglich des Bundesamtes für Zivilschutz, des Bundesverbandes für den Selbstschutz und der Akademie für zivile Verteidigung sind erst möglich, wenn die Programmaussagen des neuen Zivilschutzkonzeptes durch Feinkonzepte ergänzt sind und insbesondere die Struktur des Warndienstes und der zentralen Ausbildungseinrichtung des Bundes festgelegt sind.

6. In welchem zeitlichen Rahmen soll dieser Personalabbau erfolgen?

Für die Umsetzung der Programmaussagen des Zivilschutzkonzeptes ist ein Zeitraum von bis zu fünf Jahren vorgesehen. In diesem Zeitraum soll auch der Personalabbau erfolgen.

7. Wie soll die zukünftige dienstliche Verwendung des einzusparenden Personals aussehen?

Für die weitere dienstliche Verwendung des Personals der Katastrophenschutzschulen der Länder und der Katastrophenschutz-Zentralwerkstätten sind die Länder als deren Arbeitgeber zuständig. Der Bund unterstützt die Länder in deren Bemühen, dieses Personal anderweitig, insbesondere in der Landes- oder Kommunalverwaltung, unterzubringen und nutzt auch alle Möglichkeiten einer Beschäftigung im Bundesbereich.

8. An welche tariflichen Regelungen zur sozialen Abfederung oder an welche Vereinbarungen im Rahmen von Sozialplänen denkt die Bundesregierung?

Bei den bisherigen Abstimmungsgesprächen zwischen Bund und Ländern bestand Einvernehmen, daß im Rahmen eines kontrollierten Personalabbaus sozialverträgliche Lösungen angestrebt werden. Der Bedarf an zusätzlichen flankierenden Maßnahmen wird festgelegt, wenn die Möglichkeiten einer anderweitigen Beschäftigung mit den betroffenen Ländern erörtert worden sind.

9. Wie steht die Bundesregierung zu der Tatsache, daß aufgrund eines auf unbestimmte Zeit nicht vorhandenen Alarmsystems die Warnung und Information der Bevölkerung nicht erfolgen kann?

Für die Warnung und Information der Bevölkerung über Gefahren im Frieden, wie z. B. bei Unglücksfällen und Katastrophen, tragen die Länder die Verantwortung. Ihre Katastrophenschutzbehörden nutzen hierfür u. a. Sirenen, von denen sich zur Zeit rd. 32 900 in ihrem Besitz befinden, Lautsprecher und den Rundfunk. Dieses Potential steht auch für Zivilschutzzwecke zur Verfügung. Die Bundesregierung hält angesichts der veränderten sicherheitspolitischen Lage dieses Instrumentarium vorübergehend für ausreichend. Sie strebt an, dieses Instrumentarium durch die Einführung eines dem Verkehrsfunk ähnlichen Warnsystems zu verbessern.

10. Beabsichtigt die Bundesregierung die Auflösung des Bundesverbandes für den Selbstschutz?

Wenn ja, mit welchen Instrumentarien und mit welchen finanziellen Beiträgen wird die Bundesregierung künftig den Selbstschutzgedanken in den Gemeinden fördern?

Die Bundesregierung mißt dem Selbstschutz auch weiterhin eine wichtige Bedeutung zu. Er soll noch stärker in das Bewußtsein der Bevölkerung gerückt werden. Die Sanitätsorganisationen und die Feuerwehren haben vor Ort bei der Bevölkerung das notwendige Ansehen, um mit Erfolg die Selbstschutzausbildung durchführen zu können. Die Sanitätsorganisationen verfügen mit der vom Bund geförderten Erste-Hilfe-Ausbildung bereits über ein Kursangebot, das auf breite Akzeptanz stößt, so daß die Integration der Selbstschutzausbildung in die Erste-Hilfe-Ausbildung sinnvoll erscheint. Der Bundesverband für den Selbstschutz soll die Umstrukturierung der Selbstschutzausbildung begleiten und mitgestalten. Nach Beendigung der Umstrukturierungsphase wird zu prüfen sein, ob es für den Bereich Selbstschutz weiterhin einer besonderen Einrichtung wie der des BVS als einer bundesunmittelbaren Körperschaft des öffentlichen Rechts bedarf.

11. Was geschieht mit den hauptamtlichen Mitarbeitern des Bundesverbandes für den Selbstschutz?

Soweit im Rahmen der Neustrukturierung beim BVS Personal verringert wird, wird sich die Bundesregierung um sozialverträgliche Lösungen für die betroffenen Mitarbeiter bemühen.

12. Wie soll nach Ansicht der Bundesregierung konkret die neue Aufbauorganisation beim THW aussehen?

Die veränderte sicherheitspolitische Lage in Europa und der Zwang zum Sparen haben auch Auswirkungen auf das Technische Hilfswerk, dessen primäre Aufgabe die Leistung technischer Hilfe im Zivilschutz ist. Die Leitung des Technischen Hilfswerks hat den Auftrag, ein Konzept zur Anpassung des Technischen Hilfswerks an die veränderte Lage zu erarbeiten. Hierfür gelten folgende Leitlinien:

- Das THW steht als Organisation nicht in Frage. Es leistet auch in Zukunft qualifizierte technische Hilfe im Inland und wird wie bisher bei humanitären Hilfsaktionen im Ausland eingesetzt.
- Die Zahl der Einheiten, ihre innere Struktur, ihre Aufgabenstellung und ihre Ausrüstung müssen an die veränderte Situation angepaßt werden.
- Die Aufbauorganisation wird gestrafft. Die Zahl der Landesbeauftragten wird durch Zusammenlegung der Dienststellen auf acht reduziert. Die Zahl der Geschäftsführerbereiche kann ungefähr um die Hälfte verringert werden, ohne dadurch die Einsatzfähigkeit und Verwendungsbreite des THW zu schwächen.
- Überprüft werden muß auch die Zahl der Ortsverbände. Soweit z. B. in einer Stadt mehrere Ortsverbände bestehen, liegt eine Zusammenfassung nahe.
- Der Aufbau des THW in den neuen Ländern findet planmäßig weiter statt.

Die THW-Leitung hat inzwischen den ersten Entwurf eines Konzepts zur Neugliederung des THW vorgelegt. Dieser Entwurf bedarf noch eingehender Erörterungen in allen zuständigen Gremien. Eine Entscheidung über die Neukonzeption wird erst nach Abschluß dieses Meinungsbildungsprozesses getroffen.

13. Was beabsichtigt die Bundesregierung mit den nicht mehr benötigten ehrenamtlichen Helfern in den Ortsverbänden des THW zu tun?

Für die Bundesregierung steht bei allen Überlegungen zur Neugliederung des THW die ehrenamtliche Mitarbeit der Helfer und Helferinnen im Vordergrund. Ziel ist es, allen Helfern, die im THW mitarbeiten wollen, diese Mitarbeit zu ermöglichen. Helfer, die wegen ihres Dienstes im Katastrophenschutz vom Wehrdienst freigestellt sind, bleiben auch dann freigestellt, wenn sie in geänderter Funktion im THW mitarbeiten.

14. Welche administrativen Hemmnisse, die die Einbeziehung des THW in die allgemeine Gefahrenabwehr erschweren, sollen abgebaut werden?

Wie soll das geschehen?

Die Mitwirkung des THW in der allgemeinen Gefahrenabwehr und im Katastrophenschutz der Länder liegt im Interesse der praktischen Ausbildung und der Motivation der Helfer. Um das THW häufiger in der friedensmäßigen Gefahrenabwehr zum Einsatz zu bringen, wird angestrebt, es stärker in die Alarmplanung auf Landes- und kommunaler Ebene einzubinden. Dementsprechend sollen – in Abstimmung mit den Ländern – die Einsatzgrundsätze und das Anforderungsverfahren angepaßt werden.

15. Wie viele Freistellungsplätze für ehrenamtliche Helfer im Bereich der gesamten zivilen Verteidigung gab es bisher, und wie viele werden zukünftig noch verfügbar sein?

Die zwischen dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Verteidigung vereinbarte Freistellungsquote für ehrenamtliche Helfer im Zivil- und Katastrophenschutz ist im Zusammenhang mit der Herabsetzung der Mindestverpflichtungszeit von zehn auf acht Jahre und der Herstellung der deutschen Einheit von 17 000 auf 27 000 pro Geburtsjahrgang erhöht worden. Die Bundesregierung plant derzeit keine Änderung der Freistellungsquote. Bei einem Acht-Jahres-Rhythmus ergibt dies ein Potential von über 200 000 für die Mitarbeit im Zivil- und Katastrophenschutz freigestellten ehrenamtlichen Helfern der Feuerwehren, der Sanitätsorganisationen und des THW.

16. Welche Aufgaben wird in der zukünftigen Organisationsstruktur des Zivilschutzes die „neue Ausbildungseinrichtung des Bundes“ wahrnehmen, und soll sie organisatorisch angesiedelt werden?

Die Neuordnung des Zivilschutzes sieht vor, daß die bisher auf Bundesebene in verschiedenen Einrichtungen angebotene Ausbildung im Bereich der zivilen Verteidigung einschließlich des Zivilschutzes in einer Ausbildungseinrichtung zusammengefaßt wird. Dies betrifft insbesondere

- die Akademie für zivile Verteidigung, die für die Unterweisung des auf dem Gebiet der zivilen Verteidigung tätigen verantwortlichen Personals des Bundes, der Länder, Kommunen, Kommunalverbände und anderen öffentlichen Aufgabenträger über die Gesamtzusammenhänge der zivilen Verteidigung zuständig ist,
- die Katastrophenschutzschule des Bundes, die leitende Zivilschutzkräfte und das Führungspersonal des erweiterten Katastrophenschutzes ausbildet,
- die Schulen des Bundesverbandes für den Selbstschutz, die für die Ausbildung von Selbstschutzkräften verantwortlich sind.

Es ist beabsichtigt, die neue Ausbildungseinrichtung dem Bundesamt für Zivilschutz anzugliedern.

17. Inwieweit ist das vorliegende Konzept mit den Ländern abgestimmt worden, und welche Stellungnahmen der Länder zu diesem Konzept liegen der Bundesregierung vor?

Das Zivilschutzkonzept wurde mit den Innenministern und -senatoren der Länder am 9. Februar 1994 erörtert. Die fachlichen Abstimmungen zur Konkretisierung der Programmaussagen und Umsetzung der Neuordnung wurden danach anhand von Detailkonzepten und ausführlichen Erläuterungen auf Arbeitsebene aufgenommen und im Arbeitskreis V der Innenministerkonferenz und in Fachgremien des Deutschen Städtetages fortgesetzt. In den bisher eingegangenen Stellungnahmen haben die Länder der Neuordnung grundsätzlich zugestimmt und ihre Bereitschaft zur gemeinsamen Umsetzung erklärt.

18. Inwieweit ist das vorliegende Konzept mit den im Erweiterten Katastrophenschutz tätigen Organisationen abgestimmt worden, und welche Stellungnahmen liegen der Bundesregierung vor?

Das Zivilschutzkonzept ist am 18. Februar 1994 mit den Präsidenten der Hilfsorganisationen erörtert worden. Der Dialog wurde auf Fachebene mit dem Ziel der Konkretisierung der Programmaussagen und der Umsetzung der Erarbeitung von Detailkonzepten fortgesetzt. Die bisher eingegangenen Stellungnahmen der Hilfsorganisationen zeigen eine grundsätzliche Akzeptanz des Konzeptes und die Bereitschaft, das Fachwissen der Hilfsorganisationen in die Erarbeitung von Detaillösungen einzubringen.