

143 CC 03 D
Original: Englisch



**Parlamentarische Versammlung
der NATO**

**ZIVILSCHUTZ –
EIN ALLGEMEINER ÜBERBLICK**

ENTWURF EINES GENERALBERICHTS

VERENA WOHLLEBEN (DEUTSCHLAND)
GENERALBERICHTERSTATTERIN *

* Bis zu seiner Verabschiedung durch den Ausschuss für die zivile Dimension der Sicherheit gibt dieses Dokument lediglich die Ansichten der Berichterstatterin wieder.

Dokumente der Versammlung stehen auf der Website der NATO-PV (<http://www.nato-pa.int>) zur Verfügung.

INHALT

Seite

EINFÜHRUNG	1
I. BEWERTUNG EINIGER BEDROHUNGEN.....	1
A. RADIOLOGISCHE, CHEMISCHE UND BIOLOGISCHE BEDROHUNGEN	2
a. Radiologische Kampfstoffe.....	2
b. Chemiewaffen	2
c. Biowaffen	3
B. AGROTERRORISMUS	5
II. POLITISCHE ANSÄTZE GEGEN DEN CHEMIE- UND BIOWAFFEN-TERRORISMUS	6
A. VORBEUGUNG	6
a. Angemessene Aufklärungsarbeit.....	6
b. Koordinierung der Erkenntnisse und Tätigkeiten der Ämter	7
c. Schulung	8
d. Eigene Maßnahmen von Unternehmen	9
B. PLANUNG VON NOTFALLMASSNAHMEN UND DER FOLGENBEWÄLTIGUNG	10
1. Verbesserung der Geräte zum Aufspüren und Identifizieren von B- und C-Waffen.....	11
2. Ausbau der Koordinierung der nationalen Notfallplanungsmaßnahmen mit denen der lokalen Behörden.....	11
3. Einlagerung medizinischer Hilfsgüter und Verbesserung der epidemiologischen Überwachung und der Impfstoffe	11
III. BEURTEILUNG DES ZIVILSCHUTZES IN DEN VEREINIGTEN STAATEN, DEM VEREINIGTEN KÖNIGREICH, FRANKREICH UND DEUTSCHLAND	12
A. VEREINIGTE STAATEN.....	13
B. VEREINIGTES KÖNIGREICH	16
C. FRANKREICH	18
D. DEUTSCHLAND.....	20
IV. DIE ROLLE DER NATO UND DER EU	22
A. DIE NATO.....	22
B. DIE EUROPÄISCHE UNION	23
SCHLUSSFOLGERUNG.....	24

„Es ist nicht genug zu wissen, man muss es auch anwenden.
Es ist nicht genug zu wollen; man muss es auch tun.“
- Goethe

EINFÜHRUNG

1. Die Welt wird nach den Angriffen vom 11. September 2001 auf New York, Washington D.C. und Pennsylvania heute weithin als komplex, hart, zutiefst zerrissen, von sofort aufflimmernden Fernsehbildern geprägt und emotional labil betrachtet. Wenn diese schrecklichen Ereignisse irgendeinen Silberstreif erkennen lassen, dann weil sie die Fähigkeit terroristischer Gruppierungen deutlich gemacht haben, Verheerungen anzurichten und die – zuvor nicht geahnten oder vernachlässigten – vielfältigen Bedrohungen offenbart haben, die nunmehr auf der Bevölkerung lasten. Möglicherweise haben sie der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (MVW) wieder zu ihrem Platz ganz oben auf der weltweiten Sicherheitsagenda verholfen und die Überwachung ihrer fortgesetzten Ausbreitung wieder dringlich werden lassen, während sie gleichzeitig die zwingende Notwendigkeit zeigen, auf die Folgen von Angriffen mit Chemie- oder Biowaffen – von Kernwaffen ganz zu schweigen – zu reagieren.

2. Die professionelle Qualität der Milzbrandsporen in den Briefen an verschiedene amerikanische Zeitungen und Fernsehmoderatoren sowie die Senatoren Tom Daschle und Patrick Leahy im Herbst 2001 deutet darauf hin, dass insbesondere die Bedrohung durch Biowaffen ein neues Niveau erreicht hat, das viele Experten zuvor als denkbar, aber unwahrscheinlich angesehen hatten. Im Lichte der seit dem 11. September über das Al-Qaida-Netzwerk gewonnenen Erkenntnisse – einem im Dezember 2002 dem Kongress vorgelegten Bericht der Central Intelligence Agency (CIA) zufolge geht aus den Ermittlungen in Afghanistan hervor, dass die Forschungsarbeiten der Al-Qaida über biologische Kriegführung weiter fortgeschritten waren als zuvor angenommen. In einer Wohnung im Norden Londons wurde im Januar 2003 das tödliche Gift Ricin beschlagnahmt, und Ende März 2003 begannen die Vereinigten Staaten wegen der vermuteten Wiederaufrüstung des Iraks mit Chemie- und Biowaffen die „Operation Iraqi Freedom“. Hier sei auch noch die neue, besonders gefährliche Infektionskrankheit SARS (schweres akutes Atemwegssyndrom) erwähnt, die Mitte November 2002 in der chinesischen Provinz Guangdong erstmals auftrat, sich anschließend entlang den internationalen Flugrouten weltweit ausbreitete und zum Zeitpunkt der Abfassung des vorliegenden Berichtsentwurfs immer noch unzureichend erforscht ist.

3. Angesichts all dieser Entwicklungen erachtet Ihre Berichterstatteerin es für wichtig, in diesem Berichtsentwurf eine Bewertung des Zivilschutzes, also der zivilen Planungen für den Katastrophenfall und der entsprechenden Gegenmaßnahmen, in unseren westlichen Gesellschaften vorzunehmen. In einem ersten Übersichtskapitel stellt sie darum kurz einige der Bedrohungen dar, denen sich unsere Länder gegenübersehen, darunter radiologische, chemische und biologische (RCB) Kampfstoffe, die zu einem der Schwerpunkte in der Terrorismusbekämpfung geworden sind. Anschließend beschäftigt sie sich mit den wichtigsten politischen Ansätzen im Hinblick auf RCB-Terrorismus. Als dritter Schritt prüft sie schließlich die aktuellen politischen Aktivitäten und Tendenzen im Zivilschutz in den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Deutschland, um dann in einem sehr kurzen Schlusskapitel die Rolle zu analysieren, die die NATO und die EU vor Ort spielen.

I. BEWERTUNG EINIGER BEDROHUNGEN

4. Radiologische, chemische und biologische Kampfstoffe sind zu einem Schwerpunkt in der Terrorismusbekämpfung geworden, da sie einige Merkmale aufweisen, die sie für Terroristen anscheinend anziehend werden lassen. Demgegenüber sind Kernwaffen zwar die tödlichsten Waffen, die je erfunden wurden, aber am schwierigsten herzustellen oder zu beschaffen, da eine

Zeitlang Nukleartechnik, Laboratorien und ein Versuchsgelände – sowie der Schutz durch einen Staat – erforderlich sind (siehe Lothar Ibrüggers Bericht *Technologie und Terrorismus – Eine Bewertung nach dem 11. September* [AV 200 STC/MT (02) 4 rev. 1], der im November 2002 in Istanbul angenommen wurde). In einem zweiten Unterkapitel beschäftigt sich Ihre Berichterstatterin mit dem „Agroterrorismus“, einem Bereich, der bisher nur wenig Beachtung gefunden hat und weiterhin eine auffällige Ausnahme angesichts des allgegenwärtigen Nachdrucks auf den Schutz der überlebenswichtigen Infrastruktur darstellt.

A. RADIOLOGISCHE, CHEMISCHE UND BIOLOGISCHE BEDROHUNGEN

5. Es wird angenommen, dass eine sehr geringe Menge eines RCB-Kampfstoffs, die durch das Belüftungssystem eines großen öffentlichen Gebäudes verbreitet wird, ebenso viele Todesopfer verursachen kann wie ein mit konventionellem Sprengstoff beladener großer Lkw, wodurch die Beschaffung, die Lagerung und der Transport deutlich erleichtert werden. Obwohl funktionsfähige RCB-Waffen nicht so leicht herzustellen sind, wie einige angegeben haben, sind sie von den geistigen, finanziellen und technischen Anforderungen her für viele Gruppierungen und Einzelpersonen realisierbar.

a. Radiologische Kampfstoffe

6. Radiologische Kampfstoffe (Strahlenwaffen) bedeuten eine ernsthafte Gefahr. Bei diesen Waffen werden konventionelle Sprengstoffe wie z.B. Dynamit eingesetzt, um radioaktive Materialien zu verstreuen, darunter hoch radioaktive Abfälle aus Kernkraftwerken oder anderen nicht-militärischen, medizinischen oder industriellen Quellen (Strahlentherapie, Röntgenaufnahmen oder industrielle Bestrahlungsanlagen). Die so genannte „schmutzige Bombe“, über die 2002 in den Medien umfassend berichtet wurde, ist das bekannteste Beispiel.

7. Diese Waffen können wegen ihrer relativ einfachen Beschaffung und Verwendung sowie ihres Kontaminationspotenzials für Terroristen anziehend sein. Bei einer Verstreuerung radioaktiver Stoffe würde in der Tat ein großes Gebiet kontaminiert, wobei eine Behandlung der Opfer verhindert oder beeinträchtigt würde, viele nach der ersten Explosion unversehrte Menschen durch die Radioaktivität geschädigt oder getötet und große Gebiete während ausgedehnter Räumungs- und Sanierungsmaßnahmen unbewohnbar würden (siehe Joseph Cirincione, Jon B. Wolfsthal und Miriam Rajkumar, *Deadly Arsenals – Tracking Weapons of Mass Destruction*, Carnegie Endowment for International Peace, 2002).

8. In der Vergangenheit galt eine Bedrohung durch Strahlenwaffen im Allgemeinen wegen der hohen persönlichen Gefährdung bei ihrer Herstellung und ihrem Einsatz als unwahrscheinlich. Heute sieht die Bewertung durchaus anders aus, da Terroristen bereit sind, ihr eigenes Leben zu opfern, um einen Anschlag durchzuführen.

b. Chemiewaffen

9. Chemiewaffen sind tödliche von Menschenhand hergestellte Stoffe, die mit Sprengstoff oder einem Aerosolsprüngerät als Gase, Flüssigkeiten oder Feststoffe ausgebracht werden können. Zwar gibt es Tausende von Chemikalien, die in einer bestimmten Dosierung Menschen krank machen oder töten können, doch sind nur relativ wenige chemische Stoffe für militärische Zwecke „waffenfähig gemacht“ worden. Sie werden je nach dem Ort oder der Art ihrer Wirkungen beim Menschen in vier Kategorien unterteilt: Atemgifte (z.B. Cyanwasserstoff), lungenschädigende Kampfstoffe (z.B. Chlor, Phosgen), Hautkampfstoffe (z.B. Senfgas, Lewisit) und Nervengifte (z.B. Sarin, VX), von denen viele zivilen Gefahrstoffexperten, medizinischem Personal oder Strafverfolgern nicht sehr gut bekannt sind. Selbst verbreitete Industriechemikalien sind ohne spezielle Ausrüstungen unter Umständen nur schwer zu identifizieren, wenn sie in einer ungewohnten Umgebung auftreten.

10. Im ganzen 20. Jahrhundert wurden rund 70 verschiedene Chemikalien als Chemiewaffen eingesetzt und gelagert, wobei die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion im Zweiten Weltkrieg und im Kalten Krieg gewaltige Mengen produzierten. Während die Vernichtung der US-amerikanischen und der russischen Chemiewaffen 1985 bzw. 1987 begann, ist der Abbau des russischen Chemiewaffenarsenals seit einigen Jahren aufgrund finanzieller Schwierigkeiten ins Stocken geraten.

11. Die Delegierten werden sich daran erinnern, dass mit dem Chemiewaffenübereinkommen (CWÜ) von 1996 ein „Deproliferationsprozess“ einsetzte, in dem die meisten Staaten ihre Bestände – soweit vorhanden – angaben und mit der Beseitigung ihrer Arsenale und Produktionsanlagen begannen. Das CWÜ schreibt allen Nationen, die Chemiewaffen besitzen (offiziell Indien, Russland, Südkorea und die USA), vor, diese spätestens zehn Jahre nach dem In-Kraft-Treten des Übereinkommens oder bis Ende April 2007 sicher und umweltfreundlich zu vernichten, soweit nicht eine besondere Verlängerung gewährt wird. Russlands unzureichende Finanzmittel machen eine vollständige Beseitigung seiner Bestände – des größten gemeldeten Arsenal (44 000 Tonnen) – bis zum Jahr 2007 unmöglich. Pressemeldungen zufolge hat das Land in seinem Budget für 2003 174 Mio. US\$ für die Beseitigung von Chemiewaffen angesetzt, ungefähr den gleichen Betrag wie 2002 und deutlich weniger, als die Beamten erhofft hatten (siehe die AP-Meldung vom 22. Januar 2003). Zwar hat Russland die Organisation für das Verbot chemischer Waffen offiziell gebeten, die Frist bis 2012 zu verlängern, doch hat das Land einigen Bedrohungseinschätzungen aus den USA zufolge nicht den ganzen Umfang seines Chemiewaffenpotenzials offengelegt, und es wird über geheime russische Entwicklungsarbeiten an einer neuen Generation von Nervengasen spekuliert, die angeblich auch hoch entwickelte Ausrüstungen und Schutzvorrichtungen durchdringen können (siehe Joseph Cirincione, *a.a.O.*, S. 12 u. 51).

12. Gegenwärtig ist von keinem nichtstaatlichen Akteur und keiner Gruppierung unterhalb der staatlichen Ebene die Verfügung über Chemiewaffen bekannt. Die japanische Sekte Aum Shinrikyo („Die höchste Wahrheit“) erzeugte allerdings erfolgreich beträchtliche Mengen von Sarin-Gas. 1994 setzte sie angeblich in einem Wohngebiet von Matsumoto auf der Insel Honshu ein Nervengas und schlug 1995 in der U-Bahn von Tokio erneut mit Sarin zu, wobei 12 Menschen getötet und über 5 500 verletzt wurden. Dass diese Chemikalien von der Sekte in relativ kurzer Zeit in ihrer eigenen Produktionsanlage und mit ganz beträchtlichen Mitteln, die für sie dennoch leicht zu beschaffen waren, hergestellt wurden, verdeutlicht, wie leicht eine solche Organisation derartige Taten verüben kann. Dies gilt umso mehr, als es trotz des CWÜ in vielen Ländern keine Bestimmungen gibt, die den Erwerb kleiner – für Terroristen aber ausreichender – Mengen von Inhaltsstoffen für Chemiewaffen einschränken.

13. Bei vielen Menschen haben die Anschläge des 11. September eine neue Besorgnis aufkommen lassen: Möglicherweise brauchen Terroristen gar keine Chemikalien zu produzieren, um massenhaft zu töten. Ein Störfall im Pflanzenschutzmittelwerk von Union Carbide im indischen Bhopal setzte 1987 eine Chlorgaswolke frei, die schätzungsweise 5 000 Menschen tötete und Tausende weiterer Menschen verletzte. Vorsätzliche Zerstörungen oder Sabotageakte in Chemiewerken oder von Gefahrgut transportierenden Lastwagen oder Zügen könnten Industrieanlagen in Chemiewaffen verwandeln.

c. Biowaffen

14. Biologische Waffen (BW), Waffen also, die vorsätzlich lebende Organismen für Tötungszwecke einsetzen, stehen nur Kernwaffen nach, was ihr Potenzial angeht, massenhaften Tod zu verbreiten. Biologische Kampfstoffe mit nachteiligen Folgen für die menschliche Gesundheit lassen sich in vier Kategorien einteilen: Viren (z.B. Pocken, Ebola), Bakterien (z.B. Milzbrand, Pest), Pilze sowie von Lebewesen erzeugte Toxine (z.B. Ricin, Botulinum-Toxin).

15. Das Hauptmerkmal anderer biologischer Kampfstoffe als Toxine ist ihre Ausbreitungsfähigkeit: Die Exposition gegenüber einer extrem geringen Menge kann zu einer überaus schwer wiegenden Infektion führen, wobei das Opfer zur Infektionsquelle für weitere Opfer wird. Die Inkubationszeit kann jedoch recht lang sein. Die Wirkungen von Viren, Bakterien und Pilzen werden möglicherweise erst Tage oder Wochen nach der Erstexposition erkennbar, sodass es unter Umständen keine naheliegende zeitliche oder geografische Konzentration von Opfern gibt, um dem medizinischen Personal eine Diagnose zu ermöglichen und den Strafverfolgern den Verdacht auf eine Straftat nahe zu legen. Eine Krankheitsdiagnose bei einzelnen Patienten wird auch dadurch erschwert, dass die meisten der als wahrscheinliche Bedrohungen betrachteten Erreger in Staaten des Westens nur selten zu sehen sind, und die ersten Symptome, die sie hervorrufen (Fieber, Kopfschmerz, allgemeines Unwohlsein), sind auch für die vieler verbreiteter Krankheiten kennzeichnend. So schwierig es war, die Ausbreitung von Milzbrandsporen aus nur wenigen mit dem Erreger gefüllten Briefen im Herbst 2001 in den Vereinigten Staaten einzudämmen, erleichterte der Umstand, dass in den Briefen das Vorhandensein von Milzbrandsporen erwähnt wurde, durch die Diagnose und die Reaktion ganz beträchtlich gegenüber einer Situation, in der der Täter heimlich Sporen in die Lüftungsanlage eines Sportstadions oder eines Flughafens eingebracht hätte. Die Opfer wären in einem solchen Fall zum Zeitpunkt ihrer Erkrankung möglicherweise schon in alle Winde verstreut gewesen, und viele wären vielleicht schon gestorben, bevor eine zutreffende Diagnose hätte erstellt werden können (siehe US National Academies, *Preparing for Terrorism: Tools for Evaluating the Metropolitan Medical Response System Program*, 2002, S. 21).

16. Wie bei Chemikalien können Terroristen aus einer Vielzahl potenziell schädlicher biologischer Agenzien auswählen – die Weltgesundheitsorganisation (WHO) führt 50 Viren, Bakterien und Toxine auf, die am wahrscheinlichsten zur biologischen Kriegführung verwendet werden dürften. Über den Sachverstand, der für den Erwerb der Fähigkeit zur biologischen Kriegführung benötigt wird, besteht jedoch keine Klarheit. Manche vertreten die Meinung, die Produktion solcher Kampfstoffe sei technisch nicht schwierig, da ein stabiler Krankheitserreger mit einem wirksamen Verbreitungsmittel kombiniert würde – das Überleben des Erregers ist eine Grundvoraussetzung für die Infektion, und biologische Kampfstoffe reagieren empfindlich auf die Umweltbedingungen, unter anderem auf Austrocknung, Feuchtigkeit und Oxidation. Die Delegierten werden sich noch daran erinnern, dass Aum Shinrikyo seinen Anschlag in der Tokioter U-Bahn mit Sarin vornahm, da es der Sekte trotz anhaltender Bemühungen mit Aufwand großer Finanzmittel nicht gelungen war, virulente Milzbrandstämme sowie Botulinum-Toxin zu erzeugen. Anderen Aussagen zufolge ist für die Entwicklung einer primitiven Biowaffe nur ein recht bescheidener Kenntnisstand erforderlich, da die jüngsten Fortschritte in Biologie und Biotechnologie – sowie der Zugang zum Internet – die Verfügbarkeit von Dual-use-Ausrüstungen und die Zahl der Personen erhöht haben, die über das für die Herstellung von Biowaffen erforderliche Wissen verfügen.

17. Die Fachleute machen sich unter anderem Sorgen wegen eines möglichen Diebstahls von Proben von Pockenviren. Die einzigen Aufbewahrungsstätten dieses 1977 dank einer von der WHO koordinierten weltweiten Impfkampagne ausgerotteten hoch ansteckenden Virus befinden sich in den Vereinigten Staaten (Centres for Disease Control and Prevention, Atlanta) und Russland (Staatliches Forschungszentrum für Virologie und Biotechnologie, Nowosibirsk). Allerdings könnte sich das Virus auch in anderen Einrichtungen in Russland befinden (siehe *Scientific American*, entsprechend dem Verweis im Bericht von Lothar Ibrügger, a.a.O., Ziff. 37).

18. Der ganze Umfang des sowjetischen Biowaffenprogramms ist noch nicht bekannt. Obwohl das Programm 1992 – d.h. 20 Jahre nach der Unterzeichnung des Biowaffenübereinkommens (BWÜ) durch die Sowjetunion – offiziell offengelegt wurde, bestehen weiterhin Besorgnisse im Hinblick auf den Umfang der Deaktivierung des sowjetischen Komplexes, während die fragwürdige Sicherheit der Biowaffenlager und Entlassungen oder Unterbeschäftigung von Wissenschaftlern die Befürchtungen über eine Abzweigung biologischer Kampfstoffe und technischen Sach-

verstands anwachsen lassen. Als das BWÜ 1975 in Kraft trat, wurde von vier Staaten – China, UdSSR, Südafrika und USA – vermutet, dass sie Biowaffen besaßen. Anfang 2002 standen zwölf Staaten im Verdacht, Programme für biologische Kriegführung zu betreiben (Ägypten, China, Indien, Irak, Iran, Israel, Libyen, Nordkorea, Pakistan, Sudan, Syrien – und Russland. Siehe Joseph Cirincione, *a.a.O.*).

19. In einem dem Kongress am 7. Januar 2003 vorgelegten Bericht stellte die CIA fest, dass die Bedrohung durch RCB-Waffen einsetzende Terroristen zu wachsen schien. Dies galt umso mehr, als die Milzbrandanschläge von 2001 Nachahmer anziehen konnten und die Beweggründe der Terroristen sich aus dem traditionellen politischen Bereich (siehe z.B. die kleine faschistische Gruppierung „Order of the Rising Sun“ in Missouri, bei der in den 1970er Jahren eine große Menge an Typhusbakterienkulturen gefunden wurde oder die linksextreme Baader-Meinhof-Bande, bei der 1982 in einem Pariser Labor eine beträchtliche Menge an *Clostridium botulinum*, dem das Botulinum-Toxin produzierenden Erreger, festgestellt wurde) hin zu religiösem Fanatismus oder fehlgeleiteten Rachegeleuten verlagert haben.

B. AGROTERRORISMUS

20. Zwar sollten die Regierungen gemeinsam vorgehen und bereit sein, wirksame Antworten auf alle diese Bedrohungen auszuarbeiten, doch lautet für viele die dringlichste Frage, wie das heutige Wesen der bioterroristischen Bedrohung zu verstehen ist. Hierbei scheinen die Experten sich einig zu sein, dass wenig aufwändiger Bioterrorismus wie z.B. Lebensmittelvergiftungen nur geringen Sachverstand erfordert und von einer verhältnismäßig großen Zahl terroristischer Gruppierungen durchgeführt werden könnte. Insbesondere ist hier an den ersten erfolgreichen Terroranschlag mit Biowaffen 1984 in The Dalles, Oregon, USA, zu erinnern, als die Rajneeshee-Sekte, um das Ergebnis der Kommunalwahlen zu beeinflussen, in Salatbars Salmonellenbakterien verbreitete und 751 Menschen erkrankten.

21. Viele Staaten, insbesondere in Nordamerika und Westeuropa, haben beträchtliche Investitionen getätigt, um terroristische Bedrohungen und Zwischenfälle besser aufdecken, verhüten und bekämpfen zu können. Wie jedoch der Bericht des US General Accounting Office vom 20. September 2001 verdeutlichte und anschließend eine Aussage von Peter Chalk, Policy Analyst bei RAND (*Terrorism, Infrastructure Protection and the US Food and Agricultural Sector*, 10. Oktober 2001), vor dem Senat zeigte, wird das vorsätzliche Einschleppen einer Krankheit, ob nun bei Vieh oder in der Nahrungskette, von den Behörden oft übersehen.

22. Auf den landwirtschaftlichen Sektor, einen der größten Arbeitgeber der Vereinigten Staaten, entfällt ein Sechstel des Bruttoinlandsprodukts des Landes. Viehzüchter und Milchbauern verdienen jährlich allein durch den Absatz von Fleisch und Milchprodukten 50-54 Mrd. US\$, während landwirtschaftliche Exporte jedes Jahr rund 50 Mrd. US\$ einbringen. Diese Zahlen machen nur einen Bruchteil des Gesamtwerts der Landwirtschaft für die USA aus, da nachgelagerte Dienstleistungs- und Gewerbeaktivitäten, z.B. von Zulieferern, Transporteuren, Vertriebsfirmen oder Restaurantketten, nicht eingerechnet sind.

23. Die Folgewirkungen jedes bewussten Sabotage- oder Zerstörungsakts wären deshalb gewaltig und könnten leicht über die unmittelbar in der Landwirtschaft tätige Bevölkerung hinausreichen und direkt den normalen Bürger treffen. Schon die Androhung eines Anschlags könnte das Vertrauen der Verbraucher in Frage stellen, die Warenmärkte zerrütten und ein wirtschaftliches Desaster verursachen. Ein erfolgreicher agroterroristischer Anschlag würde außerdem das Vertrauen in die Regierung untergraben und könnte zu gesellschaftlicher Instabilität und einer Massenpanik führen. Der Ausbruch einer Tierseuche in großem Maßstab würde nämlich fast mit Sicherheit die Schlachtung von Hunderttausenden von Tieren erforderlich machen – was unweigerlich bei den Landwirten, den Tierschützern und vielleicht auch in der breiten Öffentlichkeit zu weit reichendem Widerstand führen würde (siehe die BSE-Katastrophe in Großbritannien und

Frankreich in den 1990er Jahren sowie im Jahre 2001 die Maul- und Klauenseuche in Großbritannien, die die Regierung zwang, rund vier Millionen Tiere schlachten und verbrennen zu lassen) –, während sich im Gesundheitswesen Angst breit machen würde, vor allem angesichts epidemiologischer Schwierigkeiten, den Typ, die Herkunft und die Übertragungsweise des Krankheitserregers zu ermitteln (siehe den Ausbruch von Erkrankungen am West Nile-Virus 1999 in New York).

II. POLITISCHE ANSÄTZE GEGEN DEN CHEMIE- UND BIOWAFFEN-TERRORISMUS

24. Auch wenn die Verwundbarkeit unserer Industriegesellschaften für Strahlen-, Chemie- und Biowaffenterrorismus (RCB) eine erschreckende Realität darstellt, für die es keine einfachen technischen Lösungen gibt, ist Ihre Berichterstatterin doch der dezidierten Meinung, dass politische Entscheidungsträger weder verzweifelt die Hände ringen noch eine selbstgefällige Haltung zeigen sollten. Vielmehr sollten sie angemessene und nachhaltige Maßnahmen ergreifen, um auf diese Weise zur Eindämmung der Bedrohung beizutragen. Ähnlich wie ein Unfall in einem Kernreaktor (siehe Tschernobyl 1986) ist ein – zufallsbedingter oder provoziertes – RCB-Unfall ein „wenig wahrscheinliches, aber folgenschweres Ereignis“, das den staatlichen Stellen sorgfältige Planungen und Vorbereitungen abverlangt. So hätten z.B. im Falle des Anschlags von 1995 in der Tokioter U-Bahn bessere Vorfeldaufklärung und Überwachung sowie ein frühzeitiges Vorgehen der Polizei gegen Aum Shinrikyo den Anschlag verhindern oder seine Folgen abschwächen können. Das Gleiche gilt natürlich auch für die Ereignisse des 11. September, auch wenn sie anderer Art waren.

25. Aus der Sicht Ihrer Berichterstatterin verbindet eine wirksame Terrorismusbekämpfungsstrategie zwei sich ergänzende, weltweite Vorgehensweisen miteinander, die sie nun erörtern möchte: Vorbeugung und die Planung von Notfallreaktionen sowie der Folgenbewältigung. Was technische Hilfsmittel für den Kampf gegen RCB-Bedrohungen sowie die entsprechenden Nichtverbreitungsregime und andere multilaterale Bemühungen angeht, seien die Delegierten auf den Bericht von Lothar Ibrügger verwiesen: Ausschuss für Wissenschaft und Technologie, *Technologie und Terrorismus – Eine Bewertung nach dem 11. September* [AV 200 STC/MT (02) 4 rev. 1].

A. VORBEUGUNG

26. Die Fähigkeit, Terroranschlägen vorzubeugen, bevor sie sich ereignen, setzt die Fähigkeit voraus, solche Aktivitäten in einem frühen Stadium aufzudecken. Zu den politischen Optionen, die eine Präventionsstrategie stützen, gehören unter anderem eine angemessene Aufklärungsarbeit, die Koordinierung der Erkenntnisse und der Tätigkeiten der Ämter, Schulungsmaßnahmen und eigene Überwachungstätigkeiten der Unternehmen. Nach Meinung Ihrer Berichterstatterin sind sie Teil eines ganzheitlichen Herangehens an den Zivilschutz.

a. Angemessene Aufklärungsarbeit

27. Die erste mehrerer Ebenen staatlicher Reaktionen auf eine Bedrohung mit RCB-Waffen – und im Grunde auf jede terroristische Bedrohung – ist eine angemessene geheimdienstliche Aufklärung. Dieser kommt eine entscheidende Rolle zu, um verstehen zu können, ob, wo und wann die radiologische, chemische oder biologische Option eine ernsthafte Bedrohung darstellt.

28. Vor dem Anschlag in der Tokioter U-Bahn wusste die Regierung der USA nur wenig über Aum Shinrikyo, trotz der weltweiten Bemühungen der Sekte, sich über ein Netzwerk von regulären Unternehmen wie auch von Tarnfirmen Vorstufen des Kampfstoffs CB und entsprechende Produktionsausrüstungen zu beschaffen. In Senatsanhörungen im November 1995 räumten hochrangige Terrorismusbekämpfer des FBI, der CIA und des Verteidigungsministeriums ein, sich bei ihrer

Vorfeldaufklärung auf von Staaten unterstützte oder politische Ziele verfolgende Terroristen konzentriert zu haben, sodass sie Aum Shinrikyo vor dem Anschlag nicht im Visier hatten. Weitaus schwerwiegender als die Unterlassungen ausländischer Geheimdienste war jedoch das Verhalten der japanischen Strafverfolgungsbehörden, über das erst seit kurzem volle Klarheit besteht. Einer der Gründe für das Zögern, die Sekte aktiver zu beschatten, war ihr Charakter als Religionsgemeinschaft, denn Fragen der Religionsfreiheit wurden/werden in Japan sehr ernst genommen.

b. Koordination der Erkenntnisse und Tätigkeiten der Ämter

29. Ihre Berichterstatteerin möchte verdeutlichen, dass dieses Aufklärungsproblem nicht einfach dadurch gelöst werden kann, dass über ein breiteres Spektrum von Organisationen Erkenntnisse zusammengetragen werden, darunter religiöse Sekten, militante „Survivalists“ und fehlgeleitete Rachsüchtige. Auch die Stimmenanalyse ist von wesentlicher Bedeutung und setzt eine effektive Koordination zwischen den verschiedenen staatlichen Diensten voraus.

30. Da der Terrorismus eine mehrdimensionale Thematik ist, zu der auch technische Aspekte, Fragen der nationalen Sicherheit, Geheimdienstarbeit, Strafverfolgungsmaßnahmen und das öffentliche Gesundheitswesen betreffende Aspekte gehören, geht es um eine Querschnittsaufgabe mehrerer Regierungsstellen, Ministerien und Dienste. In den Vereinigten Staaten sind Bundesbedienstete das Problem deshalb stückchenweise angegangen und haben einen etwas ungeordneten Reaktionsplan vorgelegt. Hinzu kommt, dass das FBI nach amerikanischem Recht internationale Terroristengruppen nur auf amerikanischem Boden aufspüren darf, während bei der Überwachung ihrer Aktivitäten im Ausland die CIA federführend ist. Da diese beiden Behörden angeblich nicht gerade bereitwillig Informationen austauschen, kann die Folge eine schwer wiegende Verbindungslücke zwischen inländischen und ausländischen Erkenntnissen über wichtige Terrororganisationen sein. Es fehlt eine effektive Koordination, und diese Arbeitsteilung ist zur Gefahr geworden.

31. Hier will nun das neue Heimatschutzministerium (DHS), das Präsident George W. Bush im Juni 2002 vorgeschlagen hatte, nachdem Berichte darüber erschienen waren, wie das FBI und die CIA in den Monaten vor den Anschlägen vom 11. September mit entscheidenden Informationen falsch umgegangen waren, den „Flickenteppich“ von über 100 staatlichen Stellen mit sich überlappenden Zuständigkeiten in ein einheitliches, effektives und reaktionsschnelles Organ verwandeln. Nach der Zustimmung des Kongresses im November 2002 wurde das DHS am 24. Januar 2003 ins Leben gerufen und Tom Ridge als Minister für Heimatschutz bestätigt. Am 1. März 2003 nahm es seine Arbeit auf. Es wird 22 verschiedene Bundesbehörden und Programme zusammenbringen und ihre disparaten Datenbanken, behördenspezifischen Technologien und inkompatiblen Kommunikationssysteme miteinander verknüpfen. Die geplante Neuorganisation wird in Kapitel III genauer untersucht. In diesem Stadium mag der Hinweis genügen, dass die USA damit erstmals über eine Zentralstelle verfügen, die die Verwundbarkeit der Amerikaner im eigenen Land und bestehende Bedrohungen bewerten soll.

32. Am 1. Mai 2003 rief Präsident Bush außerdem ein neues Terrorist Threat Integration Center (TTIC) ins Leben, das als zentrale Anlaufstelle dienen soll, in der alle aus dem Inland oder dem Ausland stammenden Erkenntnisse über terroristische Bedrohungen erfasst, bewertet und koordiniert werden sollen. Das Zentrum wird nicht selbst über operative oder Datenerfassungsfähigkeiten verfügen. Es wird sich aus Teilen des FBI, der CIA, des Verteidigungsministeriums und des DHS zusammensetzen, Informationen von der lokalen, einzelstaatlichen und überregionalen Ebene sowie aus der Privatwirtschaft zusammenführen und die Erkenntnisse an die entsprechende Regierungsstelle weiterleiten. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass TTIC-Direktor John O. Brennan CIA-Direktor George Tenet unterstellt ist, weshalb viele in dem neuen Zentrum nur eine weitere Aktivität der CIA sehen, die dem TTIC die für seinen Erfolg notwendige Unabhängigkeit verwehren könnte.

33. Allgemein betrachtet begrüßt Ihre Berichterstatterin diese Schritte zwar, doch hält sie es für ausgesprochen wichtig, die internationale Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den Regierungen über Fragen der Aufklärungsarbeit zur Terrorismusbekämpfung auch weiterhin voranzutreiben. Hier sei auf den Generalbericht von Volker Kröning *Fight against Terrorism: Achievements and Questions* [AV 172 CC (02) 9 rev. 1] verwiesen, der im November 2002 in Istanbul angenommen wurde und in dem die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten angesprochen wurde (siehe z.B. das erste Kooperationsabkommen über den Austausch strategischer und technischer Informationen, das im Dezember 2001 zwischen Europol und den USA unterzeichnet wurde und danach das Übereinkommen über den Austausch personengebundener Daten zwischen den beiden Vertragsparteien, welches im Dezember 2002 unterzeichnet wurde. Ob es sich nun um einen nützlichen Informationsaustausch auf bilateraler Basis oder multilaterale Vereinbarungen zwischen mehreren Staaten handelt. Ihre Berichterstatterin ist jedenfalls fest davon überzeugt, dass ein sachgerechter Austausch von Erkenntnissen über Terroristengruppen, ihre Beweggründe und ihre Aktivitäten wirkliche Vorteile bieten kann.

c. Schulung

34. Ein besonderer Vorteil internationaler Diskussionen wäre die Berücksichtigung verschiedener Vorstellungen von der Schulung der Rettungskräfte (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen). Vielen wird in den Medien ein Bild aus Tokio aufgefallen sein, als nach dem Sarin-Anschlag ein geschützter Rettungssanitäter von einem ungeschützten Polizisten begleitet wurde. In den Vereinigten Staaten wird zwar seit mehreren Jahren eingeräumt, dass die Schulung, die Ausrüstung und die Koordinierung vor Ort besser werden müssen, wurde vor kurzem in einem Bericht des National Research Council (NRC) festgehalten, dass das Land immer noch unzureichend auf einen Angriff mit RCB-Waffen vorbereitet ist. Der NRC stellte insbesondere eine schlechte Koordinierung zwischen den verschiedenen lokalen, einzelstaatlichen und bundesstaatlichen Behörden fest, ebenso auch „ein riesiges Maß an Verwundbarkeit“ im Hinblick auf die Fähigkeit des öffentlichen Gesundheitswesens, auf einen Anschlag mit Biowaffen zu reagieren (siehe „Guarding the Homefront“, *Jane's Defence Weekly*, 11. September 2002). In Frankreich ist der Grad der Vorbereitung aller Kategorien von „Rettungskräften“ weitgehend unzureichend. Die Schulung über technische Gefahrenquellen ist sehr begrenzt und „spezialisierten“ Berufsfeuerwehrlern vorbehalten, während Schulungen über RCB nicht stattfinden. Der Vorbereitungsgrad der örtlichen Einrichtungen des Gesundheitswesens einschließlich der Krankenhäuser wird als „völlig unzureichend“ beschrieben (siehe *Livre blanc du Haut Comité français pour la défense civile (HCFDC) – 20 ans, 20 constats et propositions*, Januar 2003).

35. Insgesamt gesehen gilt die Beibehaltung der erworbenen Fähigkeiten und die Kenntnis der Inhalte der schriftlichen Pläne durch praktische oder theoretische Übungen als entscheidende Voraussetzung für die dauerhafte Vorbereitung auf RCB-Waffen-Anschläge. Es ist in der Tat davon auszugehen, dass Einsatzkräfte und Organisationen, die Übungen der einen oder anderen Art durchgeführt haben, besser vorbereitet sind als solche, die nicht üben konnten. Darüber hinaus haben das Außenministerium und das Justizministerium der USA mit der Planung und Durchführung inländischer Bereitschaftsübungen begonnen. Eine vom Kongress angeordnete fünftägige DHS-Übung – Top Officials 2 (TopOff 2) –, die US\$ 16 Mio. kostete, wurde Mitte Mai 2003 in den Großräumen Chicago und Seattle abgehalten, und auch die kanadische Regierung war daran beteiligt. Für Chicago wurde ein Anschlag mit dem Erreger der Lungenpest angenommen, während in Seattle eine simulierte „schmutzige Bombe“ einen Stadtteil in die Luft jagte. In einer Reihe von Szenarien zur Cybersicherheit wurden außerdem die Reaktionen der lokalen und der einzelstaatlichen Stellen auf dieses Geschehen getestet. Auch wenn das DHS Einzelheiten nicht kommentieren wollte, kamen unter anderem folgende Probleme ans Licht: Schwierigkeiten bei der lokalen Koordinierung und rechtzeitigen Weiterleitung von Informationen, die Notwendigkeit mehrsprachiger und multikultureller Kommunikation lebenswichtiger Informationen für die Bewohner städtischer Großräume und die Belastung der Bettenkapazitäten und der Isolierstationen der

Krankenhäuser. Insgesamt gesehen lieferte die Übung, an der nationale Kommandostellen und hohe Beamte teilnahmen, wertvolle Informationen für die künftigen Planungen und machte deutlich, wie wichtig es ist, die Entscheidungsträger langfristig in vollem Umfang einzubinden.

36. Der letztgenannte Punkt ist für Ihre Berichterstatlerin von besonderer Relevanz. Es fällt nämlich auf, dass in einer Zeit, in der Bedrohungen mit RCB-Waffen eigentlich ein starkes persönliches Engagement und eine verstärkte Partnerschaft verlangen, die politische Verantwortung auf allen Ebenen anscheinend in einer Reihe von Staaten verwässert worden ist. Zwar kommt es entscheidend darauf an, zwischen allen internationalen diplomatischen Akteuren die Grundlagen für eine fruchtbare Konsultation und Koordinierung zu schaffen, doch ist es auch wesentlich, die nachhaltige Teilnahme der Entscheidungsträger im eigenen Land zu fördern. Dabei ist auch an die Stärkung der Rolle der Bürger und der Zivilgesellschaft zu denken, die in einer Krisensituation mit vielen Opfern zweifellos vorrangige Bedeutung besäße (siehe z.B. Bewusstmachungskampagnen und Übungen in den Schulen).

d. Eigene Maßnahmen von Unternehmen

37. Letztlich glaubt Ihre Berichterstatlerin, dass weitere Anstrengungen unternommen werden sollten, um Chemieunternehmen und Lieferanten von Biomaterialien über die Bedrohung durch über B- und C-Waffen verfügende Terroristen aufzuklären und sie nachdrücklich aufzufordern, sich selber effektiver zu überwachen. So werden sich die Delegierten daran erinnern, dass viele der anfälligsten Ziele in Amerika, wie z.B. Chemiewerke, sich in Privatbesitz befinden und auch privat bewacht werden. Unzureichende Sicherheitsmaßnahmen in solchen Anlagen könnten Terroristen zu den Materialien verhelfen, die sie für einen Anschlag brauchen (die US-Umweltschutzbehörde EPA spricht von täglich 6 Unfällen in den USA, an denen mit dem Chemiewaffenterrorismus in Verbindung stehende Gefahrstoffe beteiligt sind – siehe „Guarding the Homefront“, a.a.O.), während Nachlässigkeit in einem biologischen Labor ihnen Zugang zu gefährlichen Krankheitserregern verschaffen könnte. Auch öffentliche Versorgungseinrichtungen geben Anlass zur Besorgnis. Im Mai 2003 brachte US-Senator Jim Inhofe (Republikaner) zwei Gesetzentwürfe ein (S. 1039 – Kläranlagengesetz – und S. 1046 – Kernenergieanlagen-Sicherheitsgesetz), die sich auf Sicherheitsmaßnahmen in industrielle Gefahrstoffe verarbeitenden Kläranlagen sowie in von der Nuclear Regulatory Commission genannten Kernkraftwerken beziehen. Zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichtsentwurfs wurde über beide Gesetzentwürfe im Senatsausschuss für Umwelt und öffentliche Arbeiten beraten.

38. Zum Teil wird auch darauf hingewiesen, dass die Unternehmen nicht verpflichtet sind, den Leumund potenzieller Kunden zu überprüfen und nach der Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung keiner Verpflichtung unterliegen, den angegebenen Endverwendungszweck eines Dual-use-Produkts zu verifizieren (siehe Aum Shinrikyo). Diesen Beobachtern erscheint ein Selbstüberwachungssystem der Wirtschaft, bei dem die Lieferanten von Vorstufen von B- und C-Waffen zumindest einen Teil der Verantwortung dafür übernehmen, dass ein Missbrauch dieser Produkte verhindert wird, eher wünschenswert als die Schaffung einer weiteren staatlichen Regulierungsebene. Zwar fragt sich Ihre Berichterstatlerin, ob ein solches System auch tatsächlich in allen unseren Ländern umgesetzt werden könnte, sie unterstützt aber ein internationales Übereinkommen über die industrielle Handhabung und den Transport gefährlicher Dual-use-Stoffe. Sie bekundet insbesondere ihre Anerkennung für die Rolle der Australia Group und des Wassenaar-Abkommens über Exportkontrollen für konventionelle Waffen und Dual-use-Güter und -Technologien, die beide darauf abzielen, die Ausbreitung von Vorläuferprodukten für B- und C-Waffen sowie von Ausrüstungen zu verhindern, die zur Produktion von Bio- und Chemiewaffen beitragen könnten.

39. In ähnlicher Weise sollte in Lebensmittelverarbeitungs- und -verpackungsbetrieben eine effektivere Praxis in Bezug auf „Agrosicherheit“, Überwachung und Notfalleinsätze eingeführt werden, insbesondere in den kleineren Betrieben. Zu den sinnvollen Sofortmaßnahmen gehören

unter anderem erhöhte Sicherheit am Standort, mehr (zugegebenermaßen nur sehr schwer durchzuführende) Überprüfungen des persönlichen Hintergrunds von Saisonarbeitskräften und die Ausarbeitung klar dokumentierter, gut eingeübter Produktrückrufpläne.

B. PLANUNG VON NOTFALLMASSNAHMEN UND DER FOLGENBEWÄLTIGUNG

40. Auch wenn eine Präventionsstrategie Terroristen aufspüren und unschädlich machen soll, bevor sie zuschlagen, haben Aum Shinrikyo, der 11. September und die Briefe mit Milzbrand-erregern gezeigt, dass es keine narrensichere Methode zur Verhütung eines solchen Anschlags gibt. Deshalb müssen auch verstärkt Maßnahmen ergriffen werden, um die Wirkungen eines RCB-Zwischenfalls abzumildern, sollte es doch dazu kommen und die Entscheidungsträger müssen, was die gesundheitlichen und medizinischen Folgen angeht, auf das Undenkbare vorbereitet sein. Da Menschenleben im Vordergrund stehen, muss der Schwerpunkt sofort und zuallererst auf der Fähigkeit der Einsatzkräfte liegen, Menschen zu retten.

41. Die Delegierten werden sich hierbei daran erinnern, dass die Folgen eines Chemiewaffenangriffs für die öffentliche Gesundheit von dem Standort, der Art des eingesetzten Kampfstoffs, dem Trägersystem und den herrschenden Wetterbedingungen abhängen. Eine tückische Eigenschaft von Chemiewaffen, durch die sie sich von herkömmlichen Sprengstoffen unterscheiden, ist die Gefahr einer Sekundärexposition durch Gebäude und Menschen, die mit einem persistenten Stoff kontaminiert wurden, der noch mehrere Stunden nach dem ursprünglichen Anschlag weitere Todesfälle fordern könnte. Um eine solche Multiplikatorwirkung zu verhindern, müssten Opfer und Gebäude überwacht und sofort dekontaminiert werden, wodurch die Zahl der zur Bewältigung der Katastrophe erforderlichen Menschen deutlich ansteigt. Wie in Kapitel I schon erwähnt wurde, wäre ein verdeckter Angriff mit Biowaffen wegen der Verzögerungswirkung medizinisch noch schwerer zu bewältigen.

42. Eine wirksame Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus mit RCB-Waffen muss die Fähigkeit umfassen, in Notfällen schnell zu reagieren. Zu den besonderen Anforderungen, die mit der medizinischen Reaktion auf RCB-Waffen-Zwischenfälle zusammenhängen, gehören: 1. die schnelle Identifizierung toxischer oder infektiöser Stoffe und die zügige Diagnostizierung lokalisierter Krankheitsausbrüche, damit natürliche Ereignisse umgehend von durch Menschen verursachten unterschieden werden können; 2) die Verfolgung der Kampfstoffwolke, um kontaminierte und sichere Gebiete ermitteln zu können; 3) die Festlegung von Sammelzonen, in denen Opfer vor der Behandlung dekontaminiert werden und wo medizinisches Personal in voller Schutzausrüstung tätig ist; 4) die Standardisierung der Therapie wie auch der medizinischen Ausrüstung und der Arzneimittel; 5) die Beschaffung von Bedarfsgütern und Verfahren zur umgehenden Verabreichung einer antibakteriellen Therapie für zahlreiche Opfer; 6) die schnelle Sortierung der Opfer nach dem Schweregrad der Verletzung, gefolgt von der Verteilung der schwer erkrankten Patienten auf geeignete tertiäre Versorgungseinrichtungen (z.B. Quarantäne) und 7. die Dekontamination von Menschen, Gebäuden und Ausrüstungen.

43. Dabei ist eine andere entscheidende – und doch weit gehend übersehene – Komponente jeder effektiven Zivilschutzpolitik noch gar nicht erwähnt worden: die geistige Gesundheit der Öffentlichkeit. Der durch den 11. September und die Milzbrandbriefe hervorgerufene psychische Schaden (Depression, Angstgefühle, Platzangst) spiegelte nicht nur die physische Zerstörung wider, sondern zeigte auch, wie wichtig es ist, Schnelleingriffsstrategien zu entwickeln, um für die geistige Gesundheit der Öffentlichkeit zu sorgen (siehe den amerikanischen Vorschlag, ein Reservekorps für geistige Gesundheit aus pensionierten oder in Teilzeit arbeitenden Fachleuten zu bilden, die in Notfällen ihre Erfahrungen beisteuern könnten).

44. Im Lichte aller dieser Umstände glaubt Ihre Berichterstatterin, dass die Fähigkeit zu Notfallreaktionen und zur Folgenbewältigung unter anderem folgende – recht nahe liegende – politischen Optionen umfassen sollte:

a. Verbesserung der Geräte zum Aufspüren und Identifizieren von B- und C-Waffen

45. Auch wenn Feldnachweissysteme in der Lage sein sollten, biologische und chemische Kampfstoffe bei geringer Wahrscheinlichkeit falsch-negativer oder falsch-positiver Ergebnisse nahezu „in Echtzeit“ zu identifizieren, ist dieses Ziel wahrscheinlich nicht ohne weiteres zu erreichen. Zugegebenermaßen hat das Sandia Laboratory in den USA einen im Handel erhältlichen Chemiewaffendetektor entwickelt, der für den Nachweis verbreiteter Nervengase wie auch von lungenschädigenden Kampfstoffen und Hautkampfstoffen programmiert ist. Die gängigen Biowaffendetektoren sind jedoch deutlich weniger effektiv und können niemanden warnen, bevor er eine tödliche Dosis eines biologischen Kampfstoffs erhält. Die Regierungen sollten deshalb weiterhin die Finanzmittel für Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet verbesserter Nachweis- und Identifizierungsgeräte erhöhen und sich für gemeinsame Anstrengungen auf diesem Gebiet einsetzen.

46. Das Militär kann bei der Erledigung dieser dringlichen Priorität besonders hilfreich sein. Das Programm der US Defence Advanced Research Project Agency (DARPA) für gewebebasierte Biosensoren verfolgt zurzeit das Konzept eines „Labors auf einem Chip“, mit dem sich schnell auch kleine Mengen einer biologischen Substanz in der Luft identifizieren lassen (z.B. im Abluftsystem eines großen Gebäudes, einem Einkaufszentrum, einem Stadion oder an einem Verkehrsknotenpunkt), wodurch die Behörden in die Lage versetzt werden, Informationen zu verbreiten, eine Behandlung zu ermöglichen und vielleicht sogar die Angreifer zu identifizieren (siehe den Bericht von Lothar Ibrügger, a.a.O., Ziffer 58).

b. Ausbau der Koordinierung der nationalen Notfallplanungsmaßnahmen mit denen der lokalen Behörden

47. Die Delegierten werden sich z.B. daran erinnern, dass in den Vereinigten Staaten anscheinend zwischen der bundesstaatlichen und der lokalen Ebene kaum eine Koordinierung stattfindet und klare Befehlsstrukturen sich gerade eben erst abzeichnen. Ein Teil des Problems ergab sich aus satzungsmäßigen Einschränkungen der Befugnisse der Dienste. Die Federal Emergency Management Agency (FEMA) ist dafür verantwortlich, die Einzelstaaten und die Kommunen bei der Notfallplanung zu beraten, besitzt aber keine wirklichen Befugnisse, um solche Planungsaktivitäten oder ihren Inhalt zu vorzuschreiben.

48. Das neue Heimatschutzministerium sollte das Problem lösen und den Auftrag erhalten, das Land für einen Angriff mit MVW vorzubereiten – von der Festlegung einer umfassenden nationalen Zivilschutzpolitik und der Erarbeitung von Bereitschaftsleitlinien zur Unterstützung der Einsatzkräfte bis hin zur Förderung eines uneingeschränkt interoperablen Kommunikationssystems. Zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichtsentwurfs war die FEMA in das DHS eingegliedert worden. Allerdings werden die verfügbaren Mittel und die organisatorischen Fähigkeiten darüber entscheiden, ob das DHS den lokalen Einsatzteams die Koordinierung und die Ausrüstungen zur Verfügung stellt, die sie so dringend benötigen.

c. Einlagerung medizinischer Hilfsgüter und Verbesserung der epidemiologischen Überwachung und der Impfstoffe

49. Die Regierungen sollten weiterhin Abwehrmittel gegen B- und C-Waffen beschaffen und in wichtigen Kliniken einlagern (z.B. Gegengifte gegen Chemikalien, Antibiotika und Antiseren). Die logistischen Abläufe sollten geübt werden, damit geeignete Gegengifte und die für ihre Verabreichung an eine Vielzahl von Menschen erforderlichen Mittel vorab an strategischen Standorten eingelagert und schnell an den Ort eines Anschlags mit B- oder C-Waffen transportiert werden können. Außerdem könnten für das Militär entwickelte Geräte, wie z.B. automatische Gegengift-Injektionsgeräte, modifiziert werden, um sie für den zivilen Einsatz brauchbar zu machen.

50. In den Vereinigten Staaten verwalten die Centres for Disease Control (CDC) innerhalb des Department of Health and Human Services (DHHS) einen staatlichen Arzneimittelbestand, der auf 12 Standorte verteilt ist, um sicherzustellen, dass medizinische Notfallbedarfsartikel innerhalb von 7 Stunden überall in den USA angeliefert werden können. Das Lager umfasst auch eine virtuelle Komponente in Form von Vereinbarungen mit Herstellern, die Produktion bestimmter Arzneimittel kurzfristig hochzufahren. Was in das Lager aufgenommen wird und welche Tests das Überwachungsnetzwerk durchführen kann, hängt von der Forschung ab. Hierbei ist bemerkenswert, dass das National Institute of Allergy and Infectious Diseases, eines der National Institutes of Health (NIH), die größte Budgetsteigerung aller Zeiten für eines der Institute bewilligt bekommen hat. Mit seinem Budget von 1,75 Mrd. US\$ für 2003 will das Institut für 521,1 Mio. US\$ neue Laboratorien bauen, die sicher genug sind, um die gefährlichsten aller Erreger aufzunehmen. Auf die Grundlagenforschung, darunter die genomische Sequenzierung der Erreger, entfallen 440,6 Mio. US\$, und weitere 591,9 Mio. US\$ werden für die Entdeckung und Entwicklung von Arzneimitteln, Impfstoffen und Diagnoseverfahren verwendet werden.

51. Im November 2001 gab das DHHS einen Vertrag zur Herstellung von 155 Millionen Dosen Pockenimpfstoff bekannt. Nach der Auslieferung, die 2003 beginnen soll, würde sich der Gesamtlagerbestand des Landes auf 286 Millionen Dosen (genug für jeden amerikanischen Bürger) erhöhen. Mitte Dezember 2002 gab das Weiße Haus außerdem den Beginn eines Impfprogramms für bis zu 11 Millionen Menschen bekannt. 500 000 Soldaten sollen danach sofort, weitere 500 000 Krankenhausmitarbeiter und medizinische Rettungskräfte im neuen Jahr gegen Pocken geimpft werden. Die Aktivitäten sind in den meisten übrigen Staaten wieder angelaufen, vor allem in jenen, die wahrscheinlich Ziele für Terroranschläge darstellen – und ihre Politik geheim halten (insbesondere Frankreich). In Großbritannien plant die Regierung die Impfung von Rettungskräften und die Einlagerung großer Impfstoffmengen. In Deutschland hat die Bundesregierung die Länder gebeten, für jeden Bürger Impfstoff zu kaufen. Sie hat mit dem Kauf von 6 Millionen Dosen (verdünnt genug, um 24 Millionen Deutsche zu impfen) ein Beispiel gegeben, wobei 2003 eine für weitere 11 Millionen Menschen ausreichende Menge geliefert werden wird.

52. Ihre Berichterstatterin möchte jedoch hervorheben, dass die Schaffung eines pharmazeutischen Schutzschildes gegenüber chemischen und biologischen Waffen eine gewaltige Herausforderung darstellen kann. Die Impfstoffproduktion ist kostspielig und zeitraubend, und die begrenzte Verwendbarkeit von zur Abwehr von Biowaffen dienenden Vakzinen im öffentlichen Gesundheitswesen hat die Privatwirtschaft bisher von einem entsprechenden Engagement eher abgehalten. Darüber hinaus wurden die Pharmaunternehmen bis dato von der Besorgnis abgeschreckt, sie könnten aus Sicherheitsgründen unter Umständen gerichtlich belangt werden, da Impfstoffe gegen Krankheitserreger – die es so in der Natur nicht gibt – nur an Tieren, nicht jedoch beim Menschen getestet werden können (siehe die möglichen gesundheitlichen Folgen einer Pockenimpfung). Schließlich sind Pocken nur eine unter vielen Bio- und Chemiewaffen, die eingesetzt werden könnten. Bezeichnenderweise sind 19 Krankheiten aufgelistet worden, gegen die es keine verlässlichen Gegenmaßnahmen gibt. Allein die Prävention, Diagnostizierung oder Therapie dieser Krankheiten könnte 100 neue Produkte erfordern – und diese Zahl könnte noch stark ansteigen, wenn die Erreger genetisch so modifiziert wurden, dass sie auf die verfügbaren Therapien nicht ansprechen.

III. BEURTEILUNG DES ZIVILSCHUTZES IN DEN VEREINIGTEN STAATEN, DEM VEREINIGTEN KÖNIGREICH, FRANKREICH UND DEUTSCHLAND

53. Nach einer Bestandsaufnahme einiger der heutigen Bedrohungen sowie der politischen Maßnahmen gegen den RBC-Waffen-Terrorismus erscheint es Ihrer Berichterstatterin sinnvoll, eine kurze allgemeine Darstellung des Zivilschutzes in den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich und Frankreich zu geben. Wie den Delegierten klar sein wird, liegt eine solche

Darstellung nicht nur in den furchtbaren Anschlägen des 11. September begründet, deren Schockwelle immer noch um die Welt geht, sondern auch in den Erfahrungen Großbritanniens mit dem jahrelangen IRA-Terrorismus im eigenen Land und dem Vorgehen Frankreichs bei den Bombenanschlägen der GIA, dem Orkan vom Dezember 1999, der Explosion der Chemiefabrik AZF im September 2001 in Toulouse und den Waldbränden von 2003 im Süden des Landes. Deutschland war wiederum ein „Ruheraum“ für die meisten der an den Ereignissen des 11. September beteiligten Terroristen und hatte in den beiden letzten Jahren – darunter im Sommer 2002 – mit schweren Überschwemmungen fertig zu werden. Dabei vertraut Ihre Berichterstatterin darauf, dass es nützlich sein kann, die Lehren zu untersuchen, die andere in ihrem eigenen Kampf um die Rettung von Menschenleben gezogen haben.

A. VEREINIGTE STAATEN

54. Die Zuständigkeit für Notfallrettungsmaßnahmen und die Gesundheitsversorgung liegt in den USA primär auf lokaler Ebene. Bei allen Rettungskräften zusammen handelt es sich um über eine Million Feuerwehrmänner (davon rund 750 000 Freiwillige), schätzungsweise 556 000 lokale Polizisten, rund 291 000 Mitarbeiter des höchsten lokalen Exekutivbeamten (Sheriff) und über 155 000 national registrierte Rettungssanitäter. Diese Zahlen mögen vertretbar erscheinen, doch bestehen angesichts der Größenordnung und des Wesens der jüngsten Ereignisse, wie oben schon dargestellt, Zweifel an dem Bereitschaftsgrad der lokalen und einzelstaatlichen Katastrophenschützer und medizinischen Rettungskräfte und ihrer Fähigkeit, dem nächsten Zwischenfall dieser Art effektiv zu begegnen, die auftretenden Gefährdungen richtig zu erkennen und Personen- und Sachschäden abzumildern.

55. Die beiden RAND-Studien aus dem Jahre 2002 verweisen auf die „alles andere als beruhigende“ Reaktion auf die Milzbrandbriefe und zeigen, dass nur ein kleiner Teil der eigentlichen Katastrophenschutzorganisationen in den Städten und den kleineren Ortschaften Notfallpläne für das Vorgehen bei B- oder C-Waffenanschlägen mittlerer Größenordnung besitzen (siehe Ronald D. Fricker, Jr., Jerry O. Jacobson und Lois M. Davis, *Measuring and Evaluating Local Preparedness for a Chemical or Biological Terrorist Attack* sowie Lois M. Davis und Janice C. Blanchard, *Are Local Health Responders Ready for Biological and Chemical Terrorism?*). Ende Juni 2003 zeigte eine Analyse, die von einer von dem Council on Foreign Relations geförderten Arbeitsgruppe Rettungskräfte vorgenommen wurde, dass sich unmöglich genau ermitteln lässt, was nötig ist und wie viel es kosten würde, dass die Vereinigten Staaten „möglicherweise nur ein Drittel soviel aufwenden, wie für eine angemessene Ausstattung der Rettungskräfte in Amerika benötigt wird“ und dass „die Finanzierung [letzterer] wegen eines politisch aufgeladenen Bewilligungsverfahrens, der langsamen Verteilung der Mittel durch die Bundesbehörden und bürokratische Behinderungen auf allen staatlichen Ebenen verschoben und abgewürgt worden ist“ (siehe Warren B. Rudman, Richard A. Clarke und Jamie F. Metz, *Emergency Responders: Drastically Underfunded, Dangerously Unprepared*).

56. Im Durchschnitt haben die Feuerwehren überall im Land nur für die Hälfte der Feuerwehrleute einer Schicht genügend Funkgeräte und nur für ein Drittel von ihnen eine ausreichende Zahl von Atemschutzgeräten. Die Feuerwehren verfügen nicht über die für die Sicherung eines Katastrophenorts nach einem Angriff mit MVW nötige Schutzausrüstung, und den öffentlichen Laboratorien der meisten Einzelstaaten fehlt es an grundlegenden Ausrüstungen und Kenntnissen, um einem Bio- oder Chemiewaffenanschlag angemessen zu begegnen. Während große Organisationen in städtischen Ballungsräumen eher vorbereitet sein dürften als kleine – was wiederum auf eine angemessene Verteilung des Bereitschaftsgrades hindeuten mag –, ist vielen Gesundheitseinrichtungen und Krankenhäusern nicht klar, welche Art von Fähigkeiten oder welche maximale Aufnahmekapazität erforderlich sein könnte. Sie haben keine Pläne für die Kommunikation mit Einsatzkräften, anderen Gesundheitsdienstleistern oder der Öffentlichkeit im Katastrophenfall. Sie sind nicht vertraut mit der geltenden Befehlskette bei Zwischenfällen (es herrscht weiterhin Verwirrung zwischen den Vertretern der Gesundheitsberufe und anderen Einsatzkräften für

Katastrophenfälle in Bezug auf die Frage, wer welche Befugnisse besitzt und für was zuständig ist, wodurch es zu Verzögerungen, Doppelarbeit und Kommunikationspannen kommt). Schließlich haben sie nicht voll und ganz die potenzielle Rolle der Strafverfolger bei der Reaktion auf oder den Ermittlungen über derartige Vorfälle verstanden.

57. Um in dieser Situation Abhilfe zu schaffen, wurden durch ein nach dem Auftauchen der Milzbrandbriefe verabschiedetes Gesetz zur Bereitschaftsplanung für Bioterrorismus dem US-Gesundheitsministerium (DHHS) 1,1 Mrd. US\$ bewilligt, wovon der Löwenanteil an die Centres for Disease Control and Prevention und der Rest an die Health Resources and Services Administration geht, die im ganzen Land die Aufsicht über die Krankenhäuser hat. Das Geld wird für das regionale Laborsystem und das Health Alert Network der CDC aufgewandt, über das Ärzte aufgetretene Einzelfälle Epidemiologen melden können. Fachleute werden in der Erkennung wenig verbreiteter Erreger geschult, während Krankenhäuser und Kliniken Referenzkarten einer Liste ungewöhnlicher Symptome und Angaben zu den Vorsichtsmaßnahmen bei deren Auftreten erhalten. Im Januar 2002 gab Gesundheitsminister Tommy Thompson die Freigabe der ersten Rate von 240 Mio. US\$ bekannt, unter anderem für die Aufstellung regionaler Krankenhausreaktionspläne für eventuelle Biowaffenanschläge, die Ausweitung des Metropolitan Medical Response-Systems auf 25 weitere Städte und die Ausarbeitung von Notfallplänen für die Verteilung von Lagerbeständen medizinischer Versorgungsgüter. Der Restbetrag geht an den jeweiligen Staat, nachdem einzelstaatliche Pläne für die Reaktion auf Biowaffenzwischenfälle und andere Ausbrüche von Infektionskrankheiten sowie zum Ausbau der wichtigsten Kapazitäten im öffentlichen Gesundheitswesen vorgelegt und validiert worden sind. Im Rahmen dieser Regelung haben die Einzelstaaten einen großen Spielraum bei der Klärung der Frage, wie sie die Kapazitäten im öffentlichen Gesundheitswesen verbessern und den Bereitschaftsgrad für Reaktionen erhöhen.

58. Ende Januar 2003 begann die Bush-Administration mit dem Aufbau eines landesweiten Netzes von Umweltüberwachungsstationen, die luftgetragene Milzbrand- und Pockenerreger sowie andere biologische Agenzien innerhalb von 24 Stunden nach ihrer Freisetzung erkennen können. Dieses Bio-Watch genannte Bio-Überwachungsnetzwerk wird viele der 3 000 Luftüberwachungsstationen der Umweltschutzbehörde EPA im ganzen Land nutzen – angefangen mit 7 Standorten in New York City –, um Aerosolanschläge über Ballungsräumen zu erkennen. Darüber hinaus schlug Präsident Bush in seiner Rede zur Lage der Nation 2003 das Projekt BioShield vor, bei dem Gesundheitsbeamte des Bundes die Befugnis erhalten sollen, ohne Zustimmung des Kongresses Impfstoffe und Gegenmittel zu erforschen, zu kaufen, einzulagern und zu verteilen, die für den Schutz vor bioterroristischen Erregern benötigt werden. Das Projekt BioShield würde dann im nächsten Jahrzehnt schätzungsweise 6 Mrd. US\$ freigeben, um es den National Institutes of Health zu ermöglichen, neue Forschungsarbeiten über Gegenmittel gegen Pocken, Milzbrand und Botulismus aufzunehmen und voranzutreiben und den Pharmaunternehmen einen Abnehmer für neue Präparate zu garantieren, die von ihnen im Rahmen des Projekts BioShield hergestellt würden. Aufgrund dieses Plans wird außerdem die Food and Drug Administration (FDA) ermächtigt, bei einem Angriff mit B- oder C-Waffen noch nicht zugelassene Präparate in größerem Umfang verteilen zu lassen und unter bestimmten ganz besonderen Umständen auch den Einsatz noch experimenteller Wirkstoffe zu empfehlen. Der Senatsausschuss für Gesundheit, Bildung, Arbeit und Renten nahm im Frühjahr 2003 einstimmig den Gesetzentwurf zum Projekt „BioShield“ (S. 15) an, über den zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichtsentwurfs im Senatsplenum entschieden werden soll.

59. Wie oben jedoch schon angedeutet wurde, sind die Pharmafirmen sehr argwöhnisch, wenn es darum geht, politisch sensible Produkte herzustellen. Im Anschluss an die Milzbrandpanik von Ende 2001 drohte die Regierung damit, das Bayer-Patent für das Antibiotikum Cipro für ungültig zu erklären, wenn die Preise nicht deutlich gesenkt würden. Nach Ansicht vieler würden große Pharmaunternehmen nur dann die Entwicklung und Herstellung neuer Präparate anstreben, wenn die Regierung in der Lage wäre, an das Risiko angepasste Erlöse anzubieten, die den zurzeit von ihnen erzielten mindestens gleichkämen. Im März 2003 brachten die Senatoren Joseph

Lieberman (Demokrat) und Orrin Hatch (Republikaner) das Biological, Chemical and Radiological Weapons Countermeasures Research Act (Senatsdokument S. 666; wahrscheinlich der erste vieler Versuche, eine Grundlage für eine öffentlich-private Zusammenarbeit zu schaffen) ein, um jedem Unternehmen, das an Gegenmaßnahmen gegen RCB-Waffen arbeitet, Steueranreize, Patentschutz und eine Haftungsbegrenzung anzubieten. Seine Perspektiven sind allerdings ungewiss.

60. Was das neue Heimatschutzministerium (DHS) angeht, werden sich die Delegierten daran erinnern, dass es sich hierbei sowohl im Hinblick auf die Zahl der Bundesbediensteten als auch die Breite der Aufgabengebiete um die umfassendste Unstrukturierung der Bundesregierung seit dem Beginn des Kalten Krieges handelt. Mit seinem Jahresbudget von 37 Mrd. US\$ (in Dollar von 2002) und gut 170 000 Mitarbeitern dürfte es zur drittgrößten Verwaltungsbehörde nach dem Verteidigungsministerium (DoD) und dem Veteranenministerium aufsteigen. Riesige Behörden werden wohl aus anderen Ministerien ausgegliedert werden – der Einwanderungs- und Naturalisierungsdienst (39 500 Mitarbeiter) aus dem Justizministerium, die Küstenwache (43 600) aus dem Verkehrsministerium, der Zoll (21 700) aus dem Schatzministerium. Andere unabhängige Ämter wie die FEMA (5 100) sind bereits ganz „geschluckt“ worden. Wie schon in Kapitel II angegeben wurde, wird das DHS vier Bereiche umfassen: Grenzschutz und Verkehrssicherheit; Bereitschaft und Reaktionen in Katastrophenfällen; Gegenmaßnahmen gegen ABC-Angriffe und Strahlenwaffen sowie Informationsauswertung und Schutz der Infrastruktur. Der Secret Service – aus dem Schatzministerium – wird zu einer eigenständigen Einrichtung, die direkt Minister Ridge unterstellt sein soll.

61. Manche sehen in dem Ansatz, eine federführende Behörde zu errichten, klare Vorteile. Wenn einer einzigen Behörde die Zuständigkeit zugesprochen wird, bedeutet dies die Schaffung eines Brennpunkts in einer diffusen Gemengelage aus Interessen und Fähigkeiten, wodurch sich die Kontrollierbarkeit erhöht. Wenn das DHS außerdem direkte Haushaltsbefugnisse und politische Verantwortung übertragen bekommt, sollte es im Rahmen der generellen Bemühungen um die innere Sicherheit eine wichtige Rolle spielen können (siehe Ivo H. Daalder und I.M. Destler, *Behind America's Front Lines: Organizing to Protect the Homeland*, The Brookings Institution, 2002). Vielen anderen jedoch erscheint der weit reichende administrative Ermessensspielraum für eine Einzelperson – die Zuständigkeiten nach eigenem Gutdünken an Teilbereiche delegieren kann und befugt ist, 5% der Haushaltsmittel jedes Teilbereichs des DHS zu streichen und anderweitig zu verwenden – als riskanter Weg.

62. Darüber hinaus könnte das DHS vor fünf weiteren Herausforderungen stehen, die es noch mehr Unterstützung kosten könnten *Erstens der Übergang*: Zwar wird davon ausgegangen, dass das neue Ministerium ein Jahr nach der Unterzeichnung des Gesetzes durch den Präsidenten seine Arbeit aufnehmen soll, wobei die Verwaltungsaufgaben als gewaltig bezeichnet werden (Übernahme zahlreicher nicht kompatibler Management- und Personalsysteme; schlechte Arbeitsmoral in einigen Behörden, die nur noch schlechter werden kann, wenn die Mitarbeiter sich Sorgen darüber machen, was die Neuorganisation wohl für ihre Aufgaben und die Sicherheit ihres Arbeitsplatzes bedeuten wird). *Zweitens sporadische Geldknappheit*: Auch wenn die Ausgabenansätze für den Heimatschutz sich seit dem 11. September ungefähr verdoppelt haben, ist die Finanzierung immer noch sehr unzulänglich (Sicherheit in den Häfen und Einsatzkräfte). *Drittens Koordinierung der Aufklärungserkenntnisse mit dem TTIC*: Als der Kongress im November 2002 das Homeland Security Act verabschiedete, sah er in dem neuen Bereich Informationsauswertung und Schutz der Infrastruktur eine Einrichtung, die mit ihren 1 000 Mitarbeitern in der Lage sein soll, anspruchsvolle Auswertungs- und Datenverknüpfungsaufgaben aus den verschiedensten Geheimdienstquellen zu erfüllen. Da Präsident Bush gerade für diese Aufgabe im Mai 2003 das TTIC errichtete, ist die genaue Zielsetzung der Aufklärungsarbeit des DHS unklar, ein Problem, das durch den langsamen Aufbau der Einrichtung weiter verschärft wird. Heimatschutzminister Ridge ist aufgefordert worden, die Aufgaben seiner in der Aufklärung tätigen Mitarbeiter genauer zu umreißen, damit sie mit denen des TTIC koordiniert werden können, statt mit ihm zu konkurrieren.

Viertens die bürgerlichen Freiheiten: Selbst in seiner noch nicht den (britischen Geheimdienst) MI 5 vorwegnehmenden Gestalt könnte das Heimatschutzministerium mit Bürgerrechtlern in Konflikt geraten. *Fünftens* schließlich besteht die Gefahr, dass das Ministerium, indem es die Abwehr von Terroranschlägen zu seiner Priorität erklärt, den Schwerpunkt weg von anderen Aspekten des Zivilschutzes verlagert, die weiterhin in die Zuständigkeit der verschiedenen Teilbehörden fallen (von Such- und Rettungsmaßnahmen auf See bis hin zu Hilfsaktionen bei Erdbeben, Überschwemmungen, Wirbelstürmen und Großbränden). Solche Aspekte können leicht an den Rand gedrängt und herabgestuft werden, womit sich ein politischer Rückschlag abzeichnet, wenn diese Fragen in der Politik einen starken Rückhalt finden. Darum könnte es für die FEMA (die Bundesbehörde für Notfallmanagement) besonders schwierig werden, das richtige Gleichgewicht zu finden und der Eindruck könnte sich verstärken, dass es sich bei dem DHS um „eine von oben dekretierte Reform in einer Zeit handelt, in der die sinnvollste Form des Schutzes von unten nach oben verläuft“ (siehe *The Economist*, 23. November 2002).

63. Was die Beteiligung des Militärs am Heimatschutz angeht, wird diese zum Teil durch das Posse Comitatus Act von 1878 geregelt, in dem die Aufgaben der Truppe im Inland umrissen werden und das im Allgemeinen so ausgelegt wird, dass Streitkräfte des Bundes nicht das Recht haben, „das amerikanische Volk zu überwachen“. Obwohl das Gesetz noch nicht in aller Form überarbeitet worden ist, haben die Schritte, die die Bush-Administration seit dem 11. September ergriffen hat, einen potenziell größeren Stellenwert des Militärs im Heimatschutz deutlich gemacht. Im April 2002 schuf das US-Verteidigungsministerium das Nordkommando (NorthCom), um zivile Anstrengungen bei der Folgenbewältigung, wenn sie von dem Präsidenten oder dem Verteidigungsminister angeordnet werden. Allerdings verfügen die Streitkräfte zwar auf mehreren einschlägigen Gebieten über bessere Kenntnisse, z.B. beim Nachweis und der Bekämpfung von NRCB-Waffen und in der Cybersicherheit, doch sind sie nicht im Umgang mit Notsituationen im Inland geschult – und außerdem um ein Drittel kleiner als 1990. Die Gouverneure der US-Bundesstaaten erwägen deshalb, dass die Nationalgarde zivilen Stellen Hilfestellung (bei der Kommunikation und der Logistik) leisten könnte und legen größeren Nachdruck auf Schulungen und Ausrüstungen, die auf Heimatschutzaufgaben zugeschnitten sind.

B. VEREINIGTES KÖNIGREICH

64. Der drei Jahrzehnte lang währende Terror der IRA im Inland hat es mit sich gebracht, dass das Vereinigte Königreich bereits über Zivilschutzstrukturen verfügt, die Zusammenarbeit zwischen den Geheimdiensten und der Polizei ausgebaut und die Aufmerksamkeit der Bevölkerung für verdächtig aussehende Pakete geschärft hat. Das zufällige Zusammentreffen verschiedener Ereignisse – die Bedrohung durch den Jahr 2000-Problem (Y2K), schwere Überschwemmungen im Jahr 2000 sowie die Treibstoffkrise und der Ausbruch der Maul- und Klausenseuche 2001 – löste dann eine Überprüfung der Notfallplanung in England und Wales aus und gab Anlass zu Maßnahmen, um die Widerstandsfähigkeit des Krisenmanagementsystems der Regierung zu verbessern. Manche glauben zwar, dass diese Erfahrungen schon vor den Ereignissen des 11. September zum Aufbau eines robusten und flexiblen Zivilschutzsystems führten, doch tendierten die Erkenntnisse des Verteidigungsausschusses des Unterhauses aus dem Sommer 2002 eher dahin, dass dieser scheinbare Sachverstand ein falsches Gefühl der Sicherheit und die Neigung begünstigt hatte, die wirklichen Gefahren zu unterschätzen, denen das Land ausgesetzt sein könnte (siehe Verteidigungsausschuss, *Defence and Security in the UK*, 24. Juli 2002).

65. Im November 2002 ergab ein Bericht des National Audit Office (NAO) einen „unbefriedigenden“ Bereitschaftsgrad des Staatlichen Gesundheitsdienstes (NHS) speziell im Hinblick auf Zwischenfälle mit NRBC-Waffen. Allein in London wurden ein Drittel der Notaufnahmen genau wie viele Ambulanzen als schlecht auf den Umgang mit einer „schmutzigen“ Bombe vorbereitet beschrieben. Zwar sind die Fähigkeiten verbessert worden (gerade auch bei persönlichen Schutzausrüstungen und Dekontaminationsanlagen), doch bleibt wohl noch viel zu tun. Zusammen mit anderen Mängeln in der Notfallplanung (z.B. bei der Schulung und dem Testen der Planungen)

bedeutet dies, dass ein groß angelegter Gefahrstoffanschlag für den NHS in der Hauptstadt eine wirkliche Herausforderung wäre (siehe NAO, *Facing the Challenge: NHS Emergency Planning in England*, 13. November 2002).

66. Die Entdeckung eines behelfsmäßigen Labors zur Herstellung von Ricin Anfang 2003 in Wood Green im Londoner Norden bestätigte, dass die Nachrichtendienste und die Polizei auf vorbeugendes Eingreifen eingestellt sind, die Fähigkeiten der Behörden, mit den Folgen eines Anschlags fertig zu werden, aber wohl als weniger positiv einzuschätzen sind. Im Anschluss an den NAO-Bericht leitete das Gesundheitsministerium (DH) für alle Trusts in England eine Überprüfung anhand spezifischer Prüfkriterien ein. Eine vorläufige Auswertung der Ergebnisse dieses Audits wurde im März 2003 abgeschlossen und zeigt mangelnde Erfahrung im Umgang mit NRCB-Zwischenfällen, auch wenn bei der Abwehr solcher Bedrohungen durch Aufklärungsarbeit und Schulungen (z.B. Schreibtischsimulationen – siehe den simulierten Chemiewaffenanschlag auf einen U-Bahn-Zug im Herzen Londons am 7. September 2003 – und "Train the Trainer"-Lehrgänge) gute Fortschritte erzielt worden sind.

67. Ein wichtige Entwicklung in der Arbeit des DH ist die Errichtung der Health Protection Agency (HPA) am 1. April 2003, bei der Spezialisten mit ihrem Rat und ihrer Unterstützung daran arbeiten, ein einheitliches Vorgehen auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes und des vorbeugenden Katastrophenschutzes sicherzustellen. Ab dem 1. April 2004 wird die Behörde als keinem Ministerium mehr unterstellte öffentliche Einrichtung ein breiteres Aufgabenspektrum wahrnehmen können. Zurzeit ist die HPA unter anderem für folgende Tätigkeiten zuständig: Festlegung von Arbeitsprogrammen für die gesundheitliche Katastrophenschutzplanung sowie von „Meilensteinen“ und Leistungsvorgaben und Austausch mit fachlichen Einrichtungen, Unterstützung der Regierung durch technische Beratung über den Umgang mit Katastrophenfolgen und Erarbeitung einer gesundheitlichen Notfallplanung sowie Übernahme der Aufgaben, die zuvor vom Public Health Laboratory Service (PHLS), dem National Radiological Protection Board (NRPB), dem National Focus for Chemical Incidents (NFCI) und dem Centre for Applied Microbiology and Research (CAMR) erledigt wurden, um so beim Umgang mit komplexen oder miteinander verbundenen Großzwischenfällen für ein einheitliches Vorgehen zu sorgen.

68. In Bezug auf die zentrale Koordinierung und Steuerung gelangte die Regierung zu dem Schluss, dass der Innenminister zu Recht die Federführung in Fragen der inneren Sicherheit behält, dass aber zu seiner Unterstützung und zwecks Zusammenführung der Aspekte der Aufklärung, der Sicherheit und der Folgenbewältigung ein Sicherheits- und Aufklärungskordinator eingesetzt werden sollte. Sir David Omand wurde im Juli 2002 zum Security and Intelligence Coordinator ernannt. Seitdem sind im Anschluss an Kritik aus dem Verteidigungsausschuss des Unterhauses sowohl das Civil Contingencies Secretariat (CCS, Teil des Cabinet Office) als auch dessen Ausschusssystem (d.h. das Ministerial policy committee und das ihm zuarbeitende Beamtengremium) umstrukturiert worden. Das CCS koordiniert die Regierungsaufgaben bei der Bewältigung von Notfällen und Katastrophen (siehe seine drei neuen Abteilungen „Bewertungen“, „Operative Aufgaben“ und „Politik“). Darüber hinaus koordinieren der Cabinet Office Briefing Room (COBR) und das Civil Contingencies Committee (CCC) die Reaktion auf terroristische bzw. nicht terroristische Vorkommnisse.

69. Inzwischen ist ein neues Gesetzgebungswerk zur öffentlichen Sicherheit ins Parlament gelangt. Das Mitte Juni 2003 vorgelegte Civil Contingencies Bill, über das Mitte Juni 2003 die parlamentarischen Beratungen begannen, will „einen kohärenten gesetzlichen und regulativen Rahmen schaffen, um mit allen Formen zerstörerischer Herausforderungen an die moderne Gesellschaft umzugehen“. Das Programm schlägt eine Klärung der Zuständigkeiten an jedem einzelnen Punkt vor, ebenso den Aufbau eines Systems der Normenfestlegung und die Sicherstellung, dass die gegenwärtigen wie auch die neuen Maßnahmen sachgerecht finanziert werden.

70. Überraschender als Lücken bei den Vorbereitungen des Staates ist Nachlässigkeit in der Privatwirtschaft. Im August 2002 schätzte die Financial Services Authority (FSA), dass 30-40% der Firmen in der Londoner City, die zumeist klein oder von mittlerer Größe waren, nicht über Evakuierungspläne verfügten. Die FSA selbst hat in Gehweite ihrer Zentrale an der Canary Wharf einen „Bunker“ bauen lassen, von dem aus sie mit den Großbanken in Verbindung steht, Sie behauptet, innerhalb einer Stunde nach einem Anschlag einsatzbereit zu sein.

71. Schließlich gibt es im Vereinigten Königreich keine paramilitärischen Einheiten, die dem Heimatschutz verpflichtet sind. Allerdings hat das Land seine Absicht bekundet, eine von der Territorialarmee abgestellte Spezialeinheit zu schaffen, die in den Heimatschutz betreffenden Notfällen eingesetzt werden soll. Die Einheiten dieser Civil Contingency Reaction Force werden eine Spezialausbildung erhalten. Das Innenministerium wird im Vereinigten Königreich weiterhin die Gesamtkoordinierung der Terrorismusbekämpfungsmaßnahmen übernehmen, doch könnten die Militäreinheiten „in wenigen Stunden verfügbar“ sein, um die zivilen Behörden zu unterstützen. Den Planungen zufolge kann jede Region 500 freiwillige Reservisten abrufen, sodass bei einem Großzwischenfall gut 6 000 freiwillige Reservisten bereitstehen. Dieses Gesamtkontingent sollte im ersten Halbjahr 2003 bereits verfügbar sein.

C. FRANKREICH

72. Schließlich haben auch in Frankreich die Terrorakte der GIA, der Brand 1999 im Mont Blanc-Tunnel (mit 39 Toten) und der anschließende Dezembersturm (88 Tote) sowie die Überschwemmungen 2001 an der Somme und danach, im September, die Explosion des AZF-Chemiewerks in Toulouse (31 Tote und über 2 000 Verletzte) allesamt deutlich gemacht, wie wichtig es ist, den Bereitschaftsgrad und das koordinierte Zusammenwirken der lokal wie national mit der Reaktion auf die Krise befassten Akteure zu verbessern.

73. Die Zuständigkeit für den Zivilschutz – in der Gemeinde der Bürgermeister, im Departement der Vertreter des Staates (Präfekt), in der Region der Vertreter des Staates (Regionalpräfekt), auf nationaler Ebene der Innenminister und der Premierminister – ist im Kommunalgesetzbuch und dem Gesetz vom 22. Juli 1987 geregelt. Der Zivilschutz fällt primär in die Zuständigkeit des Innenministers, wobei die Direktion für Verteidigung und öffentliche Sicherheit (DDSC) die Reaktionen auf nationaler Ebene und die lokalen Rettungsdienste vorbereitet und mobilisiert. Innerhalb der DDSC sorgt das Interministerielle Operationszentrum (COGIC) 24 Stunden am Tag für die Überwachung groß angelegter Rettungsoperationen und koordiniert den Ressourceneinsatz – ob nun öffentlich oder privat, lokal oder national – bei einem Großzwischenfall. Das COGIC stützt sich unter anderem auf 7 Verteidigungsbereiche mit ihren Interregionalen Zentren (Paris, Lille, Rennes, Bordeaux, Marseilles, Lyon und Metz) und 4 operative Logistikeinrichtungen (ESOL), die im Katastrophenfall logistische und materielle Unterstützung bieten. Der Präfekt ist für die Prävention sowie die Verteilung der Hilfe und der Rettungsmaßnahmen zuständig. Notprogramme zur Bekämpfung von Großrisiken und Katastrophen, die so genannten ORSEC-Notfallpläne, können von dem Präfekten ausgerufen werden, der gleichzeitig den Regionalpräfekten und die Zentralabteilung des Verteidigungsbereichs sowie den Innenminister informiert.

74. Was die Einsatzkräfte angeht, so gibt es in Frankreich 12 700 Feuerwachen mit 240 000 Feuerwehrleuten, von denen 15% bei der Berufsfeuerwehr und 85% bei der freiwilligen Feuerwehr tätig sind, auch wenn der Anteil der Berufsfeuerwehrleute in den größeren Städten höher ist. Ihre Rolle hat sich in den letzten Jahren wegen der Entwicklung der aufgetretenen Risiken diversifiziert. Aus historischen Gründen gehen die Pariser Feuerwehr – die auch in Französisch-Guayana im Raumfahrtzentrum Kourou vertreten ist – und die Feuerwehr von Marseille aus der Armee und der Marine hervor. Die medizinischen Rettungsdienste (SAMU) und die Notfall- und Intensivpflegedienste (SMUR) sind regional organisiert. SAMU und SMUR verfügen über leichte und schwere Fahrzeuge (letztere mit Behandlungsausrüstungen) und Hubschrauber. Auch private Hilfsdienste, darunter unter anderem das Rote Kreuz (30 000 Rettungskräfte), der Nationale Zivilschutzverband,

Amateurfunker, Höhlenforscher und Sicherheitsbeauftragte in industriellen Schlüsselsektoren (Öl, Kernenergie und Luftfahrt) werden hinzugezogen. 130 000 Polizeibeamte und 97 000 Gendarmen sind ebenfalls geschult, um auf Großzwischenfälle zu reagieren, für die öffentliche Ordnung einzutreten und für die territoriale Sicherheit und den persönlichen Schutz zu sorgen;. Weitere Akteure mit größerer Spezialisierung sind Grubenrettungstrupps und fliegende Einsatzkräfte.

75. Außerdem sind noch die Zivilschutzeinheiten (UISSC – 1,500 Soldaten) zu erwähnen, deren Aufgabe darin gesehen wird, die kommunalen Behörden bei schweren Unfällen und extremen Katastrophen (Waldbrandverhütung, Untersuchung neuer Methoden der Notfallreaktion und Unterstützung von Mitarbeitern der DDSC und der Interregionalen Zentren) zu unterstützen. Selbst in Fällen, in denen Truppen zu Auslandseinsätzen entsandt werden, hätten die UIISC noch die gleiche Zahl von Mitarbeitern für die Abwehr im Inland. Nach dem 11. September stieß bewaffnetes Militär zu der Polizei, um Wolkenkratzer und andere „gefährdete“ Standorte zu bewachen, und nach dem „Vigipirate“-Programm sind Kräfte abgestellt worden, um wichtige Standorte und Knotenpunkte wie Bahnhöfe, U-Bahnen und öffentliche Gebäude zu schützen. Die Armee errichtete Luftabwehrstellungen um Kernkraftwerke und andere entscheidende Infrastruktureinrichtungen, und die Pläne „Piratox“ (bei Chemiewaffenangriffen) und „Piratome“ (bei einem nuklearen Angriff oder Zwischenfall) wurden mittlerweile aktualisiert.

76. Was die Explosion am 21. September 2001 in Toulouse angeht, war die fast sofortige Errichtung eines lokalen Operationszentrums für die Koordinierung zwischen den Ärzten des Rettungsdienstes (SAMU), den Allgemeinmedizinern, den Feuerwehrleuten und den Soldaten der UISSC zwar von entscheidender Bedeutung, doch ergaben öffentliche Ermittlungen an den Tagen nach der Explosion eine Reihe akuter Probleme. Vor allem wurde verwiesen auf die geringe Sicherheit, die Wichtigkeit einer größeren Rolle der Industrie bei der Verbreitung genauerer Informationen über potenzielle Gefährdungen und die Notwendigkeit, die Öffentlichkeit zu informieren sowie das Fehlen einer ausreichenden Schulung für die Verhütung und Bewältigung eines Chemieunglücks. Auch wenn bereits vorliegende Notfallpläne aktiviert wurden, erwiesen sich doch Ausrüstungen wie die Atemschutzgeräte der Feuerwehrleute angesichts der Größenordnung des Zwischenfalls als unzureichend. Darüber hinaus kam es bei der Erstellung und Weiterleitung einer Liste der Schwerverletzten zu Verzögerungen.

77. Entsprechende Kommentare hat das *Haut Comité français pour la défense civile* abgegeben (siehe *Livre Blanc, a.a.O.*). Es machte auf den unzureichenden Vorbereitungsgrad speziell im Hinblick auf Gefährdungen durch NRCB-Waffen aufmerksam, darunter auch auf das fast völlige Fehlen von Mitteln und einer speziellen Schulung für jedermann, das nötige Langzeitengagement der Entscheidungsträger auf allen Ebenen und die erforderliche vertikale wie interministerielle Koordinierung (siehe insbesondere das Verhältnis zwischen dem Innenministerium und den Ministerien für Verteidigung, für Industrie und für Umwelt und nachhaltige Entwicklung). Zugegebenermaßen soll, wie im Juni 2002 angekündigt wurde, im nordfranzösischen Cambrai ein nationales Schulungszentrum für Einsatzkräfte errichtet werden. NRCB-Schulungen dürften im Oktober 2003 beginnen, und Innenminister Nicolas Sarkozy gab Anfang Juli 2003 an, im Herbst werde der Regierung ein Gesetzentwurf zur Modernisierung des Zivilschutzes unterbreitet werden. Anders als die USA oder Großbritannien muss Frankreich jedoch noch den Schritt tun, die verschiedenen Regierungsstellen einer einzigen zentralen Zivilschutzbehörde zu unterstellen. Zwar vermeidet das französische Vorgehen die Probleme, die mit einer weit reichenden bürokratischen Umwälzung verbunden sind, doch schließt es letztlich auch den Aufbau einer straff geführten, mächtigen Behörde aus, deren einzige Existenzberechtigung im Zivilschutz liegt. Wenn Frankreich seine derzeitige Struktur mit vielen Behörden beibehält, läuft es Gefahr, den Zivilschutz für viele Seiten interessant, aber für niemanden zu Priorität werden zu lassen.

78. Schließlich macht die Lage Frankreichs in Kontinentaleuropa die internationale Regierungszusammenarbeit zu einer zwingenden Notwendigkeit. Der Brand im Mont Blanc-Tunnel wurde von über 100 Feuerwehrleuten aus Frankreich, Italien und der Schweiz angegangen, was die Wichtigkeit der Kommunikation und der Koordinierung zwischen den Einsatzkräften in Europa deutlich macht. Die Explosion des AZF-Chemiewerks hat zu Initiativen unter der Leitung der WHO geführt, um die europäische Zusammenarbeit im Hinblick auf chemische Bedrohungen zu verbessern. Die Experten erkennen immer mehr, dass solche Bedrohungen national wie international eine genaue Planung und Integration erfordern.

D. DEUTSCHLAND

79. Letztmalig wurde der Katastrophenschutz in Deutschland im Jahre 1949 durch das Grundgesetz geregelt, das die organisatorische Zuständigkeit für den Zivilschutz in Friedenszeiten den Länderbehörden der 16 Bundesländer der Bundesrepublik überträgt. In Kriegszeiten ist der Schutz der Bevölkerung Angelegenheit der Bundesregierung. Aufgabe der Bundesregierung ist es somit, den von den Ländern organisierten Zivilschutz zu ergänzen. Ihre Aufgabe ist es, spezielle technische Unterstützung und Spezialkräfte in Bereichen wie Feuerwehr und NRBC-Schutz zur Verfügung zu stellen und die Ressourcen der Länder durch Finanzierung u. a. von Schutzanzügen und Zivilschutzübungen zu verstärken. Die Bundesregierung kann nur auf ein entsprechendes Hilfsersuchen hin einschreiten und hat keine Befugnisse, eigenständig zu handeln, d. h. keine Kommando-/Befehlsgewalt.

80. In der Tat sind nach den Bestimmungen des Grundgesetzes die Leiter der Kommunalverwaltungen zuständig für die Hilfe. Sie verfügen über Notfallvorsorgepersonal, das sich aus Mitarbeitern der regionalen Verwaltungsbehörden zusammensetzt sowie Mitarbeitern der städtischen, Kreis- und freiwilligen Feuerwehren, der Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) sowie privater Hilfsorganisationen, die auf nationaler Ebene arbeiten. Die Zahl der Mitarbeiter der Berufsfeuerwehr, eingerichtet in Städten mit über 100 000 Einwohnern, beläuft sich auf ungefähr 27 000; Freiwillige machen 1,3 Millionen aus und Betriebsfeuerwehren umfassen 37 000 Mitarbeiter. Zu den Hilfsorganisationen gehören der Arbeiter-Samariterbund (ungefähr 7 200 aktive Mitglieder im Jahre 1999); die Johanniter-Unfallhilfe (24.000); der Malteser-Hilfsdienst (31 000) und der Deutsche Rettungsdienst (145 000) sowie das Rote Kreuz (305 000), die alle in medizinischen und Gesundheitsdiensten arbeiten. Die Zahl der Helfer des Technischen Hilfswerks (THW) beläuft sich auf 74 000, davon 850 hauptamtliche Mitarbeiter. Ehrenamtliche Mitarbeiter sind in allen Bereichen des Systems zu finden und bilden somit das Rückgrat des Notfallvorsorgepersonals in Deutschland.

81. Seit dem 11. September werden Schwächen bei der Notfallvorsorgeplanung und dem Bereitschaftsgrad (siehe u.a. die Koordinierungsprobleme in und zwischen den Bundesländern, das Fehlen einer NRCB-Schulung für Einsatzkräfte und die für die Versorgung großer Zahlen von Verletzten unzureichende Infrastruktur im Gesundheitswesen) offener angesprochen und mit Sachverständigen und Behördenvertretern diskutiert, die dieses in zwei strikt voneinander getrennten Strängen erfolgende Katastrophenmanagement in Frage stellen. Die Überschwemmungen an Elbe und Donau in Osteuropa im Sommer 2002 haben dem Prozess eines Kurswechsels und der Neustrukturierung und der Suche nach angemessenen Antworten neue Nahrung gegeben.

82. Seit damals gilt eine zwischen der Bundesregierung und den Ländern vereinbarte „Neue Strategie zum Schutz der Bevölkerung in Deutschland“, die eine gemeinsame Bewältigung von Schadensereignissen und Großschäden vorsieht, die von außergewöhnlicher und nationaler Bedeutung sind, wie Naturkatastrophen, einschließlich schwerer Stürme und Überschwemmungen, schwere Eisenbahn-, Strassen-, Luft- und Schiffsverkehrsunfälle; größere Industrieunfälle (Atomkraft oder Chemieanlagen, biotechnische Industrie); großflächiger Ausbruch einer Seuche (Epidemie usw.) und internationaler Terrorismus. Die Strategie fordert eine bessere Integration der

bestehenden Ressourcen auf kommunaler, Länder- und Bundesebene und eine effizientere Koordinierung zwischen Länder- und Bundesbehörden.

83. Die Koordinierungsstelle für das Deutsche Notfallvorsorge-Informationssystem (deNIS) wird in dieser Hinsicht Pilotfunktion übernehmen. Beschrieben von Innenminister Otto Schily als ein „gemeinsames Kommando-, Kontroll- und Kontaktzentrum“ wird es die nationale und internationale Zivilschutzlage ständig überwachen und auswerten; es wird als ständiges Zentrum für Ressourcenmanagement dienen. In erster Linie geht es um die Koordinierung des Einsatzes von Freiwilligen, aber auch um Nachschub und Verteilung von Hilfsmaterial und Koordinierung von Hilfsangeboten, einschließlich jener von internationalen und supranationalen Organisationen (siehe „Ein neue Strategie zum Schutze der Bevölkerung in Deutschland“ Vortrag beim deutsch-amerikanischen Workshop über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des chemischen und biologischen Waffenterrorismus, Washington, DC, 3. bis 4. Februar 2003).

84. Die Strategie beinhaltet ganz speziell: 1) ein Netzwerk, das die verschiedenen Informationssysteme in einem gemeinsamen deutschen Notfallvorsorgesystem verbindet (deNIS), dessen Hauptaufgabe darin besteht, die zur Verfügung stehenden Informationen zu integrieren, zu verarbeiten und Informationen zur Verfügung zu stellen für die Bewältigung von Großkatastrophen und die Durchführung internationaler Hilfsoperationen; 2) ein neues Konzept zur Warnung der Öffentlichkeit unter Einsatz eines satellitengestützten Warnsystems des Bundes, welches seit Oktober 2001 in Betrieb ist und welches Katastrophenwarnungen für die Öffentlichkeit über Rundfunk und Fernsehen innerhalb von Sekunden senden kann; und 3) die Erweiterung der Bundesakademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AkNZ, in Ahrweiler) zu einem Forum für den internationalen wissenschaftlichen Austausch und einem Kompetenzzentrum für grundlegende und weiterführende Ausbildung in Bezug auf die ABC-Abwehr.

85. Seit dem 11. September hat die Bundesregierung die Finanzmittel für die Forschung im Bereich Zivilschutz und chemische und biologische Gefahren verstärkt. Den Ländern wurden insgesamt 367 moderne ABC-Erkundungsfahrzeuge zur Verfügung gestellt zur Aufspürung, Messung und Erfassung radiologischer, biologischer und chemischer Kontamination. Wie zuvor erwähnt, hat die Bundesregierung ebenfalls 35 Millionen Dosen Impfstoff für den Pockenschutz beschafft, wobei sich Bundeskanzler Schröder und die Ministerpräsidenten der Bundesländer darauf verständigt haben, diese auf insgesamt 100 Millionen zu erhöhen. Ein Dreiphasenplan zur Bekämpfung von Pocken wurde entwickelt, und die Einrichtung von Impfzentren für den Notfall sowie Pläne für spezielle ABC-Abwehrkräfte erörtert.

86. Schließlich hat die Bundesregierung auch auf organisatorischer Ebene der gestiegenen Bedeutung des Zivilschutzes Rechnung getragen durch Schaffung eines neuen Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Wie das US-Heimatschutzministerium – wenn auch nicht im gleichen Umfang - wird diese neue Behörde alle einschlägigen Aufgaben bündeln und als das zentrale Amt für Zivil- und Katastrophenschutz zur Verfügung stehen.

87. Was die Bundeswehr betrifft, so kann sie zwar „offizielle Hilfe“ auf Ersuchen der Länder im Falle von Naturkatastrophen und Großunfällen zur Verfügung stellen, jedoch muss der Umfang dieser Hilfe noch eindeutig geregelt werden. Seit den Ereignissen des 11. September hat die Christlich Demokratische Union (CDU) Änderungen des Grundgesetzes gefordert, die den Einsatz der Bundeswehr im Inland zur Verteidigung vor Terrorangriffen ermöglichen sollen. Diese Initiative wurde jedoch wegen Unklarheit kritisiert. Im November 2002 wurde ein Kooperationsabkommen zwischen den zivilen und militärischen Behörden geschlossen, nach dem zivile und militärische Katastrophenschutzeinheiten eine gemeinsame Ausbildung in der AkNZ durchlaufen müssen. Im Dezember 2002 haben sich die Innenminister des Bundes und der Länder weiter darauf verständigt, dass die Bundeswehr ihre Krisenmanagement- und ABC-Erfahrungen sowie Bundeswehrressourcen den Ländern zur Verfügung stellen soll.

IV. DIE ROLLE DER NATO UND DER EU

88. Nach dieser Bestandsaufnahme der Zivilschutzsysteme in den USA, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Deutschland erscheint es Ihrer Berichterstatterin sinnvoll, in diesem letzten Kapitel ganz kurz die Initiativen der NATO und der Europäischen Union auf dem Gebiet der zivilen Notfallvorsorgeplanung zu beschreiben. Der Grund für diese Darstellung ist zum Teil in dem Ersuchen um Katastrophenhilfe zu sehen, das Portugal Anfang August 2003 an die NATO und die EU richtete, um die Waldbrände bekämpfen zu können, von der die gesamte Zentralregion des Landes heimgesucht wurde.

A. DIE NATO

89. Die Delegierten werden sich daran erinnern, dass Zivilschutz und Katastrophenhilfe in den organisatorischen Rahmen des Civil Emergency Planning (CEP) der NATO gehören. Dieses umfasst das unmittelbar dem Nordatlantikrat unterstellte Senior Civil Emergency Planning Committee (SCEPC), neun von dem SCEPC überwachte Planning Boards and Committees (PB&Cs), die für die konkrete Arbeit auf ihrem jeweiligen Fachgebiet (Verkehr, Versorgung, Kommunikation und Schutz der Zivilbevölkerung) zuständig sind und das Euro-Atlantic Disaster Response Co-ordination Centre (EADRCC), das 1998 in Zusammenarbeit mit dem Büro zur Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen (UN-OCHA) errichtet wurde und von dem Direktor für zivile Notfallplanung geleitet wird.

90. Bei den PB&Cs liegt der Schwerpunkt der Planung im Vorfeld von und im Anschluss an Katastrophen in der NATO und in den Partnerstaaten beim Civil Protection Committee (CPC, Ausschuss für Zivilschutz), der sich auch mit Methoden zur Bewältigung von Flüchtlingsströmen/Bevölkerungsbewegungen im Krisenfall sowie zur Unterbringung und Versorgung in großem Maßstab beschäftigt. Die eigentliche Initiative bei einer Katastrophe ergreift das EADRCC, das die Reaktionen der NATO und der Partnernationen auf Naturkatastrophen, technische Unglücke oder humanitäre Notsituationen im euroatlantischen Raum koordiniert. Die multinational zusammengesetzte Euroatlantische Katastrophenreaktionseinheit (EADRU) kann bei einer größeren Katastrophe auf Ersuchen eines betroffenen Landes oder zur Unterstützung einer einschlägig tätigen internationalen Organisation eingesetzt werden.

91. Nach dem 11. September beauftragte der NATO-Rat das EADRCC, sich auch bei schweren Zwischenfällen in Verbindung mit radiologischen, chemischen oder biologischen Kampfstoffen für eine Reaktion bereitzuhalten. Diese zusätzliche Rolle ist seitdem zum Schwerpunkt der Arbeiten des EADRCC geworden. Ein Civil Emergency Planning Action Plan mit mehr als 50 Einzelmaßnahmen wurde im November 2001 vom Senior Civil Emergency Planning Committee angenommen und im November 2002 in Prag von den Staats- und Regierungschefs der Allianz beschlossen.

92. Der unter Einbeziehung der Partnerstaaten erarbeitete und für die Umsetzung im gesamten euroatlantischen Raum vorgesehene Aktionsplan soll die zivil-militärische Zusammenarbeit ausbauen, sich in größtmöglichem Maße für eine integrierte zivil-militärische Reaktion einsetzen und durch Festlegung gemeinsamer Mindeststandards bei Ausrüstung, Planung, Schulung und Verfahren die Interoperabilität zwischen den Partnern verbessern. Ferner wurde eine Bestandsaufnahme der einzelstaatlichen Fähigkeiten und Einsatzmittel vorgenommen, zu der Kontaktstellen, medizinische Experten, Warn-, Nachweis-, Dekontaminations- und Schutzausrüstungen sowie Labors und Spezialkrankenhäuser gehören. Diese könnten auf Anforderung bereitgestellt werden, um einem Land im Katastrophenfall zu helfen. Zwar hat diese Bestandsaufnahme sich bereits während der EADRCC-Operation zur Unterstützung der Türkei, die wegen einer möglichen Bedrohung durch RCB-Waffen und Flüchtlingsströme aus dem Irak um Hilfe nachsuchte, als nützliches Hilfsmittel erwiesen, doch hat diese Operation auch deutlich gemacht, dass weitere

Arbeiten erforderlich sind, unter anderem bei den Freigabeverfahren für Material in den Hauptstädten.

93. Entsprechend diesen neuen Prioritäten werden im Rahmen des Übungsprogramms des EADRCC zunehmend RBC-Bedrohungen für die Bevölkerung berücksichtigt. Während die Übung Ferghana, die im April 2003 in Usbekistan stattfand, ihren Schwerpunkt bei der Brandbekämpfung sowie bei Such- und Rettungsoperationen hatte, wird sich die für Oktober 2003 in Rumänien geplante Übung Dacia mit den Folgen eines Terroranschlags mit einer „schmutzigen Bombe“ auseinandersetzen. Das CEP untersucht außerdem Möglichkeiten für Schreibtischsimulationen, bei denen es Ende 2004 gemeinsam mit der WHO um die bioterroristische Bedrohung gehen wird. Zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichtsentwurfs standen keine weiteren Informationen zur Verfügung.

B. DIE EUROPÄISCHE UNION

94. Die Europäische Union ist gemäß Art. 3(1) (Abs. U) des EG-Vertrags für den Schutz der Bevölkerung verantwortlich ist. Nach den Ereignissen des 11. September beauftragte der Europäische Rat von Gent (19. Oktober 2001) Kommission und Rat, ein EU-Zivilschutzprogramm auszuarbeiten, um die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Abwehrbereitschaft, dem Aufspüren von Bedrohungen und dem anschließenden Eingreifen zu verbessern, damit die Folgen von NRCB-Bedrohungen für das Gebiet der Union gemindert werden können. Das Programm wurde in zwei Mitteilungen der Kommission vom 28. November 2001 (*Zivilschutz – Vorbeugender Alarmzustand angesichts möglicher Notfälle*) und vom 11. Juni 2002 (*Zivilschutz – Fortschritte bei der Umsetzung des Programms zur Abwehrbereitschaft im Hinblick auf mögliche Notfälle*). Daraus wird klar, dass die verschiedenen innerhalb der Kommission für den Zivilschutz, den Gesundheitsschutz und Forschungsarbeiten zuständigen Dienststellen und Netzwerke unter einem Dach vereinigt werden müssen, um „eine gemeinsame Plattform zur Koordinierung der optimalen Reaktion der Kommission auf alle Formen von Notfällen“ zu bekommen. Das Programm wurde am 20. Dezember 2002 von Kommission und Rat angenommen.

95. Ein Gemeinschaftlicher Zivilschutzmechanismus (ZSM), dessen Errichtung von der Kommission im September 2000 vorgeschlagen worden war, wurde am 23. Oktober 2001 vom Rat angenommen und trat am 1. Januar 2002 in Kraft. Von seinem rund um die Uhr besetzten Überwachungs- und Informationszentrum (ÜIZ), das als Schaltstelle dient, Daten über in den Teilnehmerstaaten verfügbares Personal, Sachverstand, Seren und Impfstoffe zusammenträgt und für eventuell erforderliche Übersetzungen sorgt, können Experten und Ausrüstungen versandt werden. Der Zusatznutzen, den der Mechanismus gegenüber dem System bilateraler Hilfeanforderungen aufweist, ist seine Fähigkeit, bei einem Anschlag oder einer Katastrophe in stärker konsolidierter Form und damit theoretisch schneller und präziser Hilfestellung zu leisten.

96. Die erste Übung vor Ort in vollem Maßstab, bei der die Fähigkeit der Union zur Reaktion auf einen Anschlag mit Strahlen- oder Chemiewaffen getestet werden sollte – EURATOX 2002 –, fand im Oktober 2002 im südfranzösischen Canjuers statt. Während die Verfügbarkeit von Betten auf Intensivstationen, Transportmöglichkeiten und Spezialistenteams über das Monitoring Information Centre schnell geklärt wurde, zeigten sich in entscheidenden Momenten eine Reihe von technischen Problemen (zu wenig Telefaxgeräte, Unterbrechungen und Verzögerung der Kommunikation, fehlende Gasmasken für Dolmetscher). Außerdem bleiben die Fähigkeiten der Mitgliedstaaten letztlich den Weisungen ihrer eigenen Regierungen unterstellt. Die Kommission hat keine Möglichkeit, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, den Zivilschutzmechanismus zu nutzen, sodass dessen Erfolg und Schlagkraft von der freiwilligen Teilnahme der Mitgliedstaaten abhängen. In realen Krisensituationen könnte die Beibehaltung der Gewohnheit, bei bilateralen Hilfeersuchen zu bleiben und den Mechanismus nur bruchstückhaft zu nutzen, zu noch größerer Verwirrung statt zu besserer Koordinierung führen.

97. Seit der Krise vom 11. September arbeitet die Kommission auch an der Entwicklung von Schnittstellen zwischen dem Zivilschutzmechanismus und dem Gesundheitssektor. Ein aus hohen Vertretern der Mitgliedstaaten zusammengesetztes Health Security Committee (HSC) wurde am 26. Oktober 2001 errichtet, und im Dezember 2001 wurde ein Aktionsprogramm für die Zusammenarbeit bei der Abwehrbereitschaft und der Reaktion gegenüber der Bedrohung mit chemischen und biologischen Kampfstoffen (BICHAT) vereinbart. Das seit Mai 2002 umgesetzte Programm BICHAT soll zur Errichtung eines Mechanismus für den Informationsaustausch, Konsultationen und die Koordinierung in Bezug auf den Umgang mit Gesundheitsfragen im Zusammenhang mit BC-Angriffen führen, in der gesamten EU die Fähigkeit gewährleisten, potenziell für Angriffe einsetzbare chemische und biologische Stoffe rechtzeitig auszuspähen und zu identifizieren, einen Lagerbestand an Arzneimitteln anlegen und ein auf Abruf in Betrieb zu nehmendes Arzneimittelwerk vorhalten sowie Regeln aufstellen und Ratschläge dafür verbreiten, wie solchen Angriffen aus gesundheitlicher Sicht zu begegnen ist.

98. Trotz der erzielten Fortschritte – seit Juni 2002 besteht ein Frühwarnsystem, das die schnelle Weitergabe von Alarmmeldungen und einen zügigen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission ermöglichen soll – wird in einer Mitteilung der Kommission vom Juni 2003 unterstrichen, dass auf folgenden Gebieten weitere Anstrengungen erforderlich sind: schnelle Erkennung der Ausbreitung eines Stoffes und sofortige Weitergabe von Alarmmeldungen; Koordinierung der Vorbereitung und der Reaktionen der Mitgliedstaaten; Arzneimittelbestände und Laborkapazitäten sowie Umsetzung des EU-Programms zur Gesundheitssicherheit (siehe *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Zusammenarbeit in der Europäischen Union zur Abwehrbereitschaft bei Anschlägen mit biologischen und chemischen Kampfstoffen (Gesundheitssicherheit)*, 2. Juni 2003, COM(2003) 320 endg.

99. Anfang Juli 2003 verkündete die italienische Präsidentschaft, der „wirksamen Anwendung“ des Programms zur Verbesserung der Zusammenarbeit in der EU bei der Verhütung und der Begrenzung der Folgen terroristischer NRCB-Angriffe werde die „höchste Priorität“ gegeben werden. Die Einsetzung einer Expertengruppe zur Erkennung von, zur Warnung vor und zum Eingreifen bei solchen Anschlägen soll gefördert werden, und die Prävention wie auch die Aufklärung der Öffentlichkeit sowie die Mobilisierung größerer wissenschaftlicher und technischer Mittel könnte einen zusätzlichen Schub erhalten, wenn in die Verträge ein besonderer Artikel über die Zusammenarbeit im Zivilschutz aufgenommen würde, der im Rahmen des Konvents und der Regierungskonferenz zu formulieren wäre.

SCHLUSSFOLGERUNG

100. Im gegenwärtigen Stadium hat Ihre Berichterstatterin den Eindruck, dass über die Initiativen der NATO und der EU hinaus die Vielzahl von Organisationen, die den Rahmen für einen Dialog über den Zivilschutz abgeben sollen (VN, OSZE usw.) die internationale Zusammenarbeit in eine Art Nebel hüllt und eine Fülle von zumeist rein deklaratorischen Texten und Beschlüssen entstehen lässt. Außerdem wird die Zusammenarbeit durch Personal- und Finanzknappheit gefährdet. Somit könnte die NATO für die Staaten, die nicht sehr darauf bedacht sind, eigenständige Strukturen für Zivilschutzmaßnahmen aufzubauen, durchaus ein Faktor der Beruhigung bleiben.

101. Auch wenn Ihre Berichterstatterin der Ansicht ist, dass es in allererster Linie darauf ankommt, dass die Amerikaner und die Europäer sich auf einen gemeinsamen, ganzheitlichen Ansatz im Zivilschutz verständigen, pflichtet sie auf rein nationaler Ebene Dr. Paul Cornish bei, dass „die beste politische Vorgehensweise (...) dadurch gekennzeichnet ist, dass sie zu erkennen vermag, wann Pläne – wenn auch in aller Eile – umgeschrieben werden sollten und sich auf neue, unerwartete Gegebenheiten einstellen kann. Da die Gesellschaft so allumfassend verwundbar ist und diese Verwundbarkeit die Hauptwaffe des Terroristen darstellt, stehen die politischen

Entscheidungsträger auch vor der Herausforderung, diese Verwundbarkeit zu steuern, statt sie ganz auszuschließen und der Öffentlichkeit die Gewissheit zu geben, dass genug getan (und genug Geld hineingesteckt) worden ist, um die Gefährdung auf ein zu bewältigendes Maß zu verringern“ und die ganz beträchtlichen Koordinierungsmängel zwischen den Gegenmaßnahmen auf landesweiter, einzelstaatlicher und lokaler Ebene auszugleichen (siehe „Homeland Defence – UK Style“, *Defence Review*, 7. August 2002.).
