

Internationale Katastrophenhilfe

von **Christoph Tometten**, Köln/Paris

Katastrophen sind seit jeher beliebter Gegenstand der Medienberichterstattung. Die Anschläge in New York, Madrid, London, Bali, Bombay, Istanbul, Bagdad, Tel Aviv und anderswo haben den Terrorismus zum meistbehandelten Thema der medialen Öffentlichkeit gemacht. Auch Naturkatastrophen, wie der Tsunami im Indischen Ozean, interessieren das Weltpublikum. Doch nicht alle Katastrophen sind Medienereignisse: viele werden trotz verheerender Folgen von der Öffentlichkeit kaum beachtet. Die unausgeglichene Wahrnehmung von Katastrophen bringt schwere Folgen mit sich – vor allem auf internationaler Ebene. Der Aufsatz beleuchtet die Funktionsweisen internationaler Katastrophenhilfe, stellt ihre Akteure vor und wirft die Frage auf, inwiefern internationale Katastrophenhilfe problematisch ist.

A. Zum Begriff der internationalen Katastrophenhilfe

Der Einfachheit halber soll die Katastrophe für unsere Zwecke gemäß der im Rahmen der Vereinten Nationen gängigen Definition von *disaster* als „a serious disruption of the functioning of a community or a society causing widespread human, material, economic or environmental losses which exceed the ability of the affected community or society to cope using its own resources“¹ verstanden werden. Unter diese Definition können Großschadensereignisse² ganz unterschiedlicher Art subsumiert werden: menschenverursachte Katastrophen wie Terroranschläge, Naturkatastrophen, sowie Katastrophen gemischten Ursprungs wie Epidemien oder Hungersnöte.

Da also die Katastrophe eine akute Bedrohung des Gemeinwesens darstellt und wesensgemäß dessen Fähigkeit, ohne fremde Hilfe mit ihren Konsequenzen umzugehen in Frage stellt, ist internationale Hilfe zur Schadensbegrenzung, die aufgrund der möglichen Auswirkungen einer Katastrophe jenseits nationaler Grenzen grundsätzlich im internationalen Interesse liegt, erforderlich, gleichzeitig aber abzugrenzen von unterschiedlichen Formen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Zielsetzung der Katastrophenhilfe ist, laut den *Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship*, die 2003 auf einer Konferenz der größten Gebernationen angenommen wurden, „to save lives, alleviate suffering and maintain human dignity during and in the aftermath of man-made crises and natural disasters, as well as to prevent and

*strengthen preparedness for the occurrence of such situations“*³. Katastrophenhilfe solle vier Prinzipien genügen, die an anderer Stelle auch unter dem Stichwort des humanitären Imperativs zusammengefasst werden⁴: „humanity, meaning the centrality of saving human lives and alleviating suffering wherever it is found; impartiality, meaning the implementation of actions solely on the basis of need, without discrimination between or within affected populations; neutrality, meaning that humanitarian action must not favour any side in an armed conflict or other dispute where such action is carried out; and independence, meaning the autonomy of humanitarian objectives from the political, economic, military or other objectives that any actor may hold with regard to areas where humanitarian action is being implemented“⁵. Dazu kommt, dass trotz der Unterscheidung zwischen Katastrophenhilfe und Entwicklungszusammenarbeit, auch Katastrophenhilfe Nachhaltigkeitskriterien entsprechen soll, soweit dies möglich ist⁶.

In der Bundesrepublik Deutschland will die Politik den Unterschied zwischen Katastrophenhilfe und Entwicklungszusammenarbeit durch eine differenzierte Kompetenzverteilung deutlich machen: während das Auswärtige Amt federführend für die humanitäre Soforthilfe der Bundesregierung ist, greift in einer zweiten, sogenannten Überbrückungsphase das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mit Maßnahmen einer sogenannten entwicklungsorientierten Nothilfe ein, welche die Aufnahme längerfristig angelegter Entwicklungszusammenarbeit vorbereiten soll⁷.

Es liegt also im Wesen der Katastrophe, dass sie internationale Hilfe erforderlich macht. Im grenzüberschreitenden Hilfsverkehr jedweder Art, sei es in der Bereitstellung von Geldern, Sachmitteln, Kompetenzen oder Informationen, treten unterschiedliche internationale Akteure auf: staatliche Institutionen, zwischenstaatliche Organisationen, ausländische, bzw. internationale Nichtregierungsorganisationen. Hierauf soll nun spezifischer eingegangen werden.

I. Bilaterale Katastrophenhilfe

Die Gewährung finanzieller Beihilfen für einen von einer Katastrophe betroffenen Staat durch einen anderen Staat hat lange Tradition. Ein historisches Beispiel dafür ist die Bewilligung von hunderttausend Pfund Sterling durch das englische Parlament für die Unterstützung der

¹ *Inter-Agency Secretariat of the International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR) (Hrsg.), Living with Risk: A global review of disaster reduction initiatives*, Genf 2004, S. 17.

² Vgl. *Kloepfer, Michael*, Katastrophenschutzrecht: Strukturen und Grundfragen in: *Verwaltungs-Archiv – Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik*, April 2007, S. 163, 167.

³ www.goodhumanitarianandonorship.org.

⁴ vgl. www.auswaertiges-amt.de.

⁵ www.goodhumanitarianandonorship.org.

⁶ vgl. *Oxfam Deutschland*, Jahresbericht 2005, S. 9; *Oxfam International*, Ein Jahr nach dem Tsunami: Bilanz von Oxfam International, Dezember 2005, S. 4.

⁷ www.auswaertiges-amt.de.

vom Erdbeben von 1755 betroffenen Bevölkerung von Lissabon, eine Summe, die durch persönliche Zuwendungen des englischen Monarchen aufgestockt wurde⁸. *Emer de Vattel* sah in diesen Geldhilfen keinen Ausdruck staatlicher Wohltätigkeit, sondern die Erfüllung einer naturrechtlich begründeten völkerrechtlichen Beistandspflicht jeder Nation gegenüber jeder anderen Nation in Not, die auf der „gemeinsamen Zugehörigkeit zum Menschengeschlecht“ beruhe⁹. Wenn auch die Überlegungen *Vattels* ein Gebot zur zwischenstaatlichen Unterstützung darstellen, so ist dem der im Laufe des 19. und 20. Jahrhunderts immer weiter ausdifferenzierte und an Bedeutung gewinnende Souveränitätsanspruch der Staaten gegenläufig¹⁰. Einen Ausgleich zwischen dieser Souveränität und der heute unter anderem im Rahmen der völkerrechtlichen Menschenrechtsdogmatik fortentwickelten Verpflichtung der Völkerrechtssubjekte zur Mitwirkung an der Schaffung eines weltumfassenden Wohls des Individuums zu finden hat sich das moderne Völkerrecht spätestens mit der Satzung der Vereinten Nationen aufgetragen¹¹. Konkretisiert wird dieser Auftrag auf bilateraler Ebene durch zahlreiche Abkommen¹², vor allem aber durch die Selbstverpflichtung der Staaten. An dieser Stelle soll exemplarisch das System der internationalen Katastrophenhilfe des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik Deutschland dargestellt werden. Das Auswärtige Amt versteht Katastrophenhilfe als „Überlebenshilfe für Menschen, die in eine akute Notlage geraten sind, die sie aus eigener Kraft nicht überwinden können“¹³. Sein Etat für solche Fälle betrug im Jahre 2006 nach eigenen Angaben 50,5 Millionen Euro, die in 253 Projekten der humanitären Hilfe (davon 12 Millionen Euro alleine für die Region Darfur im Sudan und 2,5 Millionen Euro im Bereich der Katastrophenvorsorge) verwendet wurden, sowie 14 Millionen Euro für 50 Projekten des humanitären Minenräumens. Dazu kommen 10 Millionen freiwillige zweckungebundene Leistungen an die Spezialorganisationen der Vereinten Nationen *Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*, *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* und *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)*. Das Auswärtige Amt gibt außerdem im Rahmen seiner Katastrophenhilfeprogramme einen Etat von 3,3 Millionen Euro für Hilfe im Rahmen des *Stabilitätspakts für Südosteuropa* an¹⁴. Bei der Mittelzuwendung hält sich das Auswärtige Amt grundsätzlich an einen Subsidiaritätsgrundsatz in zweierlei Hinsicht: Soforthilfe wird nur dort geleistet, wo die betroffene Staatsgewalt

nicht im Stande ist, selbst Hilfe zu leisten (ein Grundsatz, der bereits aus der bereits erörterten Definition von Katastrophe folgt); und Soforthilfe wird in aller Regel nicht direkt vom Auswärtigen Amt geleistet – vielmehr werden Programme von deutschen und internationalen Nichtregierungsorganisationen, sowie von Hilfsorganisationen der Vereinten Nationen und der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung finanziell gefördert¹⁵. So wird deutlich, dass die Kooperation mit der Zivilgesellschaft von herausragender Relevanz ist. Um staatliche Maßnahmen mit den Aktivitäten der Zivilgesellschaft abzustimmen, wurde unter der Ägide des auswärtigen Amtes 1994 ein *Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe* eingerichtet, der die wichtigsten Akteure in dem Bereich zusammenbringt, alle zwei Monate regelmäßig tagt, sowie in Krisenfällen ad hoc zusammentritt. Ein derartiger Koordinierungsausschuss auf nationaler Ebene ist in Europa einzigartig. Mitglieder des Ausschusses sind neben Vertretern des Auswärtigen Amtes und anderer Ministerien (BMZ, Bundesministerium des Inneren, Bundesministerium der Verteidigung), zwei Vertretern aus Wissenschaft und Forschung der *Verband Entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen (VENRO)*, sowie 18 Vertreter deutscher Nichtregierungsorganisationen¹⁶. Im Koordinierungsausschuss wurden grundlegende Regeln internationaler humanitärer Hilfe festgelegt, die den internationalen Einsatz deutscher Akteure in Katastrophenfällen bestimmen sollen. Diese Regeln stellen fest, dass die Linderung menschlicher Not Ziel humanitärer Hilfe ist und dass jedem Menschen ein Recht auf humanitäre Hilfe „ohne Ansehen von Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, politischer Überzeugung oder sonstigen Unterscheidungsmerkmalen“ zusteht. Sie verpflichten alle humanitären Akteure zur Achtung des im Einsatzland geltenden Rechts und Brauchtums, zur Kooperation mit anderen Akteuren, insbesondere den lokalen Einrichtungen und den Betroffenen, sowie zur umfassenden Rechenschaft bezüglich ihrer Aktivitäten gegenüber den Spendern, den Betroffenen und der Öffentlichkeit. Hinsichtlich einer größtmöglichen Nachhaltigkeit der Hilfe wird festgehalten, dass eingesetzte „Hilfsgüter (...) bedarfsgerecht eingesetzt werden [müssen] und (...) den lokalen Standards entsprechen [sollen]“ und dass „ausschlaggebend für Auswahl und Sendung von Hilfsgütern (...) allein die aktuelle Notlage sein [darf]“. Bei der Beschaffung von Hilfsgütern sei außerdem dem Einkauf in der von der Notlage betroffenen Region der Vorzug zu geben¹⁷. Diese Grundregeln wollen somit weitestgehend sicherstellen, dass unter dem Kennzeichen der humanitären Hilfe, keine anderweitigen Interessen verfolgt werden und stellen somit einen Schritt in Richtung Transparenz sowohl staatlichen als auch zivilgesellschaftlichen Handelns dar. Sie sollen Leitgedanken der Soforthilfepolitik der Bundesregierung sein.

⁸ *Fassbender, Bardo*, „Wo aber Gefahr ist, wächst das Rettende auch“? – Die Internationalisierung von Risiken und die Entwicklung des völkerrechtlichen Katastrophenschutzrechts, in: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, Bd. 88 (2005), S. 375, 379.

⁹ *Ebda.*, S. 375, 378-379.

¹⁰ *Ebda.*, S. 375, 377-379.

¹¹ Vgl. Präambel der Satzung der Vereinten Nationen.

¹² *Fassbender*, „Wo aber Gefahr ist, wächst das Rettende auch“?, S. 384-387.

¹³ www.auswaertiges-amt.de.

¹⁴ *Ebda.*

¹⁵ *Ebda.*

¹⁶ *Ebda.*

¹⁷ *Ebda.*

II. Multilaterale Katastrophenhilfe

Neben der bilateralen Hilfe, spielt die multilaterale Katastrophenhilfe eine bedeutende Rolle im internationalen Kontext. An dieser Stelle sollen exemplarisch Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaften und der Vereinten Nationen vorgestellt werden.

Die Europäische Kommission hat 1992 ein direkt der Kommission untergeordnetes *Europäisches Amt für humanitäre Hilfe* eingerichtet, um die Einbeziehung der Europäischen Gemeinschaft in Hilfsmaßnahmen in einer wachsenden Anzahl von Fällen effektiver zu gestalten und den Stellenwert internationaler humanitärer Hilfe in der europäischen Politik sichtbar zu machen¹⁸. Sein Mandat umfasst die Leistung von humanitärer Nothilfe in Nichtmitgliedsstaaten, inklusive Nahrungs- und Flüchtlingshilfe, die Mobilisierung von Hilfsgütern und Personal, die Ausführung von Studien zu Katastrophenprävention und -vorsorge, die Übernahme von Koordinierungs- und Informationsaufgaben, beispielsweise in rechtlicher Hinsicht oder im Rahmen von Programmen für Öffentlichkeitsaufklärung, sowie die Finanzierung von Networking- und Weiterbildungsmaßnahmen im humanitären Bereich¹⁹. Jährlich werden von dem Amt mehr als 700 Millionen Euro über etwa 200 Partner (Nichtregierungsorganisation, die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung und Einrichtungen der Vereinten Nationen wie UNHCR oder das *World Food Programme (WFP)*) an humanitäre Projekte geleitet²⁰. Somit ist der finanzielle Umfang seiner Zuwendungen mittlerweile vergleichbar zu der Summe aller bilateralen Nothilfemitteln der Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften, sowie der bilateralen Nothilfemitteln der Vereinigten Staaten von Amerika²¹.

An der Vergabep Praxis von finanziellen Mitteln der Europäischen Gemeinschaften wird bereits erkennbar, dass die Vereinten Nationen eine vorrangige Rolle in der internationalen Katastrophenhilfe spielen.

Im Dezember 1991 hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen in Resolution 46/182 beschlossen, ein *Department for Humanitarian Affairs* einzurichten, das 1998 als *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)* neu organisiert wurde. OCHA, an dessen Spitze der *Emergency Relief Coordinator (ERC)*, gleichzeitig *Untergeneralsekretär der Vereinten Nationen für humanitäre Angelegenheiten*, steht, bündelt Katastrophenhilfeaktivitäten der Vereinten Nationen in enger Zusammenarbeit mit ortsansässigen Büros. Dem ERC kommt zudem die Aufgabe zu, dem *Inter-Agency Standing Committee (IASC)* vorzustehen, das ebenfalls durch Resolution 46/182 eingerichtet wurde²². IASC soll eine Plattform für die bessere Abstimmung humanitärer Einsätze sein und vereint neben OCHA als Vollmitglieder die Nebenorgane und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen *United Nations International Children's Emergency Fund*, *United Nations Development Programme*, *Food and*

Agriculture Organization, *WFP*, *World Health Organization*, *United Nations for Population Activities* und *UNHCR*. Regelmäßige Gäste sind einerseits Spezialorganisationen der Vereinten Nationen (die *International Organization for Migration*, das *Office of the Special Representative of the Secretary General on the Human Rights of Internally Displaced Persons* und das *Office of the High Commissioner on Human Rights*) und die Weltbank; andererseits das *Internationale Komitee des Roten Kreuzes (IKRK)* und die *Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften*; sowie Dachverbände von Nichtregierungsorganisationen: das *Steering Committee for Humanitarian Response (SCHR)*, *InterAction* und der *International Council of Voluntary Agencies (ICVA)*²³. Der ERC kann, in Absprache mit den Mitgliedern des IASC, in Katastrophenfällen einen *Humanitarian Coordinator (HC)* ernennen, der dann vor Ort höchster Repräsentant der Vereinten Nationen wird und direkt dem ERC untersteht. Voraussetzungen für die Ernennung eines HC sind, dass „*there is a need for intensive and extensive political management, mediation and coordination to enable the delivery of humanitarian response, including negotiated access to affected populations; massive humanitarian assistance requiring action by a range of participants beyond a single national authority; [and] a high degree of external political support, often from the Security Council*“²⁴. Das Budget von OCHA beträgt im Jahr 2007 bei Zusammenrechnung aller Posten 159,079,639 US Dollar.²⁵

Während OCHA vorrangig Aufgaben der Koordination, Planung und Finanzierung, sowie die Kommunikation mit anderen Akteuren und die Erstellung von Studien zukommen, ist an der Diversität der weiteren in dem Bereich aktiven Spezialorganisationen der Vereinten Nationen²⁶ erkennbar, dass die Katastrophenhilfe der Vereinten Nationen ganz unterschiedliche Aspekte haben kann: Nahrungsmittelhilfe, Errichtung von Flüchtlingscamps usw. Die spezifische Arbeit dieser Spezialorganisationen kann an dieser Stelle nicht eingehend behandelt werden.

III. Zivilgesellschaftliche Katastrophenhilfe

Wie im Rahmen der Darstellung des IASC deutlich wurde, ist eine effiziente Katastrophenhilfe ohne Beteiligung nicht-staatlicher Akteure kaum denkbar. An dieser Stelle sollen daher die drei in die Arbeit des IASC eingebundenen Dachverbände von Nichtregierungsorganisationen, sowie die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung dargestellt werden. Auf eine weitergehende Behandlung der großen Einzelorganisationen, die im Bereich der Katastrophenhilfe tätig sind, muss verzichtet werden.

SCHR, mit Sitz in Genf, wurde 1972 gegründet und vereinigt acht große Organisationen und Netzwerke, die in der humanitären Hilfe tätig sind: *Care International*,

¹⁸ http://ec.europa.eu/echo/presentation/background_en.htm,

¹⁹ Ebda.

²⁰ Ebda.

²¹ Ebda.

²² Zu OCHA: <http://ochaonline.un.org/>.

²³ www.humanitarianinfo.org.

²⁴ <http://ochaonline.un.org/>.

²⁵ Ebda.

²⁶ Siehe exemplarisch die Auflistung der Mitgliedsorganisationen des IASC, weiter oben.

Caritas Internationalis, das IKRK, *Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften*, *International Save the Children Alliance*, *Lutheran World Federation*, *Oxfam* und den Weltkirchenrat. Das Komitee hat sich zur Aufgabe gemacht, eine intensive Kooperation und einen regen Informationsaustausch zwischen seinen Mitgliedern zu fördern, um auf diese Weise effektiver handeln zu können und möglichst mit gemeinsamen Positionen wirkungsvoll in der Öffentlichkeit aufzutreten, wobei die Vereinten Nationen von SCHR als bevorzugtes Forum angesehen werden²⁷.

InterAction ist der größte Verband US-amerikanischer internationaler Nichtregierungsorganisationen mit rund 165 Mitgliedsorganisationen, die in jedem sogenannten Entwicklungsland tätig sind. Der Verband wurde 1984 von 22 Organisationen gegründet und hat seinen Sitz in Washington, D.C.²⁸ Ziel des Verbandes ist erstens “[to] promote a bold agenda to focus U.S. development and humanitarian assistance on improving the conditions of the world’s poor and most vulnerable; [to] engage with the USG to advance poverty alleviation and humanitarian relief as major independent US foreign assistance priorities; [and to] advocate for the creation of a Cabinet-level US Department of Development and Humanitarian Assistance”; zweitens “[to] demonstrate and enhance NGO accountability and impact in development and humanitarian action [and to] focus on aggregating the contributions of the NGO community towards achieving the Millennium Development Goals, on broadening compliance with the Sphere Project’s Minimum Standards in Disaster Response, and on aligning with other key global frameworks that advance development efforts and enable humanitarian action”; drittens “[to] be the voice and prime representative of US international NGOs in building alliances and common agendas with NGO networks around the world and with other strategic partners”²⁹.

ICVA wurde 1962 als globales Netzwerk von Nichtregierungsorganisationen, die im Bereich Menschenrechte, humanitäre Hilfe und Entwicklung tätig sind, gegründet und hat seinen Sitz in Genf. Schwerpunkt der Arbeit von ICVA sind politische Fragen, die die Bereiche der humanitären Hilfe und des Flüchtlingsschutzes betreffen. In seinen Statuten und seinem Mission statement beschreibt sich ICVA als “a global NGO network that works as a collective body to promote and advocate for human rights and a humanitarian perspective in global debates and responses... Through its cooperative and catalytic nature, it gathers and exchanges information and raises awareness on the most vital matters of humanitarian concern before policy-making bodies”. Ziele von ICVA sind “[to] enhance the ability of NGOs to follow and influence current themes and practice in the humanitarian sector; [to] bring field-based perspectives into international policy and decision-making bodies and forums; [to] ensure that international policy and

*discussions inform field practice through the translation of those discussions into practical relevance; [to] enhance the capacities of members by having them work together; and [to] ensure full transparency and accountability of the functioning of the Secretariat”*³⁰.

Um diesen Zielen gerecht zu werden, hat sich ICVA fünf Funktionen gegeben: Informationsaustausch, Advocacy (insbesondere durch den Versuch, bestimmte Themen auf die internationale Agenda zu platzieren), Stärkung der Beziehungen zu den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen, sowie Stärkung der Sichtbarkeit der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen und ihrer Kooperation³¹.

Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung umfasst das *Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)*, die *Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften* sowie nationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften in fast allen Staaten der Welt, Organisationen, die durch gemeinsame Grundsätze, Ziele, Symbole, Statuten und Organe miteinander verbunden sind. Die Mission der Bewegung geht auf die vom Schweizer Geschäftsmann *Henry Dunant* angeregten internationalen Bestrebungen in der Mitte des 19. Jahrhunderts zurück, Krisenopfern Schutz und Hilfe zukommen zu lassen, unabhängig von Nationalität, Abstammung, religiösen, weltanschaulichen oder politischen Ansichten der Betroffenen und Hilfeleistenden³². Das IKRK ist die einzige Organisation, die im konventionellen humanitären Völkerrecht genannt ist und gilt daher als originäres Völkerrechtssubjekt³³. Während sich das IKRK Opfern von bewaffneten Konflikten zuwendet³⁴, ist die *Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften* in Zusammenarbeit mit den nationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften, für Hilfsmissionen in nicht kriegsbedingten Notsituationen zuständig. Sie ist somit der wohl prominenteste nicht-staatliche Akteur der internationalen Katastrophenhilfe und derzeit in mehr als 150 Ländern aktiv. Im Jahr 2006 hat sie 200,8 Millionen Schweizer Franken für Katastrophenhilfe (von 364,7 Millionen Schweizer Franken Gesamtbudget) aufgebracht. Hauptgeber waren im Bereich Katastrophenhilfe die Vereinigten Staaten, Schweden, Japan, die Niederlande und das Vereinigte Königreich³⁵.

C. Problematik internationaler Katastrophenhilfe

Nach dieser Darstellung der Akteure in der internationalen Katastrophenhilfe, ihrer Arbeitansätze und Überzeugungen, soll schließlich nicht unerwähnt bleiben, dass trotz aller scheinbaren Lobwürdigkeit die internationale Katastrophenhilfe auch unterschiedlichen Kritiken ausgesetzt ist. Zwei Kritikpunkte sollen hier angerissen werden.

³⁰ www.icva.ch.

³¹ Ebda.

³² www.icrc.org.

³³ Vgl. Genfer Konventionen I, Art. 3, 10 und 53; II, Art. 11; III, Art. 3, 9 und 11; IV, Art. 10, 12, 14 und 143, sowie Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949

über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte, § 81.

³⁴ www.icrc.org.

³⁵ www.ifrc.org.

²⁷ www.humanitarianinfo.org.

²⁸ www.interaction.org.

²⁹ Ebda.

I. Katastrophenhilfe als Durchsetzungsmittel politischer Zwecke

Wenn auch die hilfeleistenden Staaten betonen, dass sie Katastrophenhilfe alleine aufgrund des aus der Menschenwürde sich ergebenden Rechts jedes Menschen auf Beistand in Katastrophenfällen leisten (wie es im Rahmen der Darstellung der Regeln für humanitäre Hilfe, die der Koordinierungsausschuss in der Bundesrepublik erarbeitet hat, angesprochen wurde), so erscheinen manche Posten in der offiziellen Statistik der Mittelverwendung doch auf fragwürdige Weise unter den Katastrophenhilfebegriff subsumiert worden zu sein; so erscheint auch die Verfolgung bestimmter internationaler politischer Ziele mancher Staaten „zufällig“ mit großen Hilfeleistungen an bestimmte andere Staaten ihrerseits zusammenzutreffen. Wenn das deutsche Auswärtige Amt beispielsweise die Mittelaufwendung für den *Stabilitätspakt für Südosteuropa* und den Nothilfebegriff subsumiert³⁶, so kann dennoch nicht die Rede davon sein, dass dieser Stabilitätspakt alleine dem Menschenwürdeanspruch der Opfer der Konflikte in Gegenwart und jüngster Vergangenheit in der Region auf Sicherheit dienlich ist. Vielmehr haben auch die Staaten der Europäischen Gemeinschaft ein eigenes Interesse an Stabilität in der Region, nicht zuletzt in wirtschaftlicher Hinsicht und aufgrund ihrer (fragwürdigen) Migrationspolitik³⁷. Damit soll dem Stabilitätspakt nicht abgesprochen werden, dass er durchaus einen wesentlichen Beitrag für sinnvolle Entwicklung in Südosteuropa darstellt – doch ist gerade die selbstaufgelegte Uneigennützigkeit der Nothilfe, die alleine die Not von Katastrophenopfern lindern soll, nicht mehr vollends in dieser politischen Maßnahme wiederzufinden. Wenn andererseits Milliarden von Euro gerade von den zu der Zeit einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen anstrebenden Staaten Deutschland und Japan³⁸, sowie dem auf eine Besserung der Beziehungen zu Indonesien nach dem Engagement im Rahmen der Mission der Vereinten Nationen in Timor-Leste bedachten Australien³⁹, als Nothilfe für die Opfer des Tsunamis vom 26. Dezember 2004 aufgewandt wurden – der nicht zuletzt auch mehr als 500 deutsche Opfer gefordert hat⁴⁰ –, andere Katastrophen verheerenden Ausmaßes allerdings finanzielle Hilfe nach ganz anderen Maßstäben erhalten haben, so kann durchaus auch hier die Frage gestellt werden, inwiefern nicht auch dabei politische Erwägungen, die über die Erfüllung eines Anspruchs auf Notlinderung hinausgingen, eine Rolle gespielt haben⁴¹.

II. Mediatisierung von Katastrophen

Die Höhe der Spenden nach dem Tsunami im Indischen Ozean war beispiellos, zeigt daher aber auch, dass Katastrophenhilfe nicht (immer) gerecht verteilt wird,

vielleicht auch nicht gerecht verteilt werden kann. Die aufgebrauchten Mittel hängen in erheblichem Maße von der Mediatisierung des Ereignisses, von politischen Einflussnahmen ab. Im Falle des Tsunamis hat dies zum ersten Mal in der Geschichte der Katastrophenhilfe dazu geführt, dass namhafte Organisationen (z.B. Ärzte ohne Grenzen), weitaus mehr zweckgebundene Spendengelder erhalten haben, als sie verwenden konnten und daher um Freistellung der Spendengelder für andere Projekte bitten mussten⁴². *Munz* charakterisiert die Medienberichterstattung während und nach dem Tsunami als Medienorgie⁴³ und stellt fest, dass die Medien bedeutende Akteure der internationalen Katastrophenhilfe geworden sind, die die Höhe der internationalen Unterstützungsmittel maßgeblich beeinflussen⁴⁴. Damit werde nicht nur eine Flut unprofessioneller und daher unbrauchbarer Helfer mobilisiert⁴⁵, sondern auch die Aufmerksamkeit von sogenannten „vergessenen Katastrophen“ abgelenkt: die Spendengelder, die Anfang 2005 für Hilfsprojekte im Irak aufgebracht wurden, trotz vergleichbar großer Opferzahl der durch die seit 1990 gegen das Land verhängten Sanktionen verursachten und durch die Invasion der amerikanischen Armee verschärften katastrophalen Lage in dem Land, waren beispielsweise in keinem Verhältnis zu den im Falle des Tsunamis zur Verfügung stehenden Mittel⁴⁶. Ebenfalls bemerkbar war im Falle des Tsunamis, dass viele Organisationen, die langfristig angelegte soziale Projekte in den betroffenen Ländern unterstützten und somit einen Beitrag für nachhaltige Entwicklung leisteten, ihre Bemühungen auf Tsunamihilfe umgeschwenkt haben⁴⁷ und dass somit bei etlichen Sozialprojekten die finanziellen Ressourcen knapp wurden. Ob es im Sinne trotz allem auf Nachhaltigkeit ausgerichteter Katastrophenhilfe ist, nachhaltige Entwicklungsarbeit zu vernachlässigen, um punktuell Katastrophenhilfe zu leisten, muss hinterfragt werden.

D. Zusammenfassende Betrachtung

Es erscheint einerseits sinnvoll, dass sich die Staatengemeinschaft auf Grundlage der Menschenrechte zur Linderung katastrophenbedingter Not verpflichtet hat, jedenfalls dann, wenn Hilfe in dieser Not nicht von den Staaten, die von einer Katastrophe direkt betroffen sind, geleistet werden kann. Dass in derartigen Katastrophenfällen ein Subsidiaritätsprinzip in dem Sinne gelten soll, dass zunächst Akteure der Zivilgesellschaft zum Einsatz vor Ort kommen, deren Tätigkeit von staatlichen Stellen gefördert wird, erscheint sinnvoll, da diese Akteure in den meisten Fällen auf örtliche Kontakte und Vertrauensstrukturen zurückgreifen können, die staatlichen Akteuren verschlossen bleiben, und sie daher in der Regel eine adäquatere Hilfe leisten können.

³⁶ www.auswaertiges-amt.de.

³⁷ Siehe nur die Kritik von Pro Asyl: www.proasyl.de.

³⁸ Vgl. sogenannter „Resolutionsentwurf der G4“ auf www.auswaertiges-amt.de.

³⁹ www.auswaertiges-amt.de.

⁴⁰ www.welt.de.

⁴¹ Vgl. *Munz, Richard*, Im Zentrum der Katastrophe, Frankfurt 2007, S. 229-230, 236-240; *Zollmann, Florian*, Tsunamis und das Mitgefühl, in: *provo*, Februar 2005, S. 11.

⁴² www.aerzte-ohne-grenzen.de,

⁴³ *Munz*, Im Zentrum der Katastrophe, S. 227.

⁴⁴ *Munz*, Im Zentrum der Katastrophe, S. 227-228.

⁴⁵ Vgl. *Munz, Richard*, Die Stunde der Dilettanten, in: *Süddeutsche Zeitung*, 14./15. August 2007.

⁴⁶ *Munz*, Im Zentrum der Katastrophe, S. 228, 236-240; *Zollmann*, Tsunamis und das Mitgefühl.

⁴⁷ Vgl. nur www.balseva.de.

Internationale Katastrophenhilfe – Christoph Tometten

Es bleibt andererseits unverzichtbar, dass Katastrophenhilfe eine Nothilfe bleibt, die als allen anderen Zielsetzungen überlegenes Ziel die Rettung menschlichen Lebens hat und sich insofern von Entwicklungszusammenarbeit unterscheidet, die den Auftrag hat, Nachhaltigkeit zu fördern. Das bedeutet nicht, dass Katastrophenhilfe Nachhaltigkeitsüberlegungen außer Acht lassen soll. Da Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe grundsätzlich nicht gleichgesetzt werden können, sollten die im einen oder anderen Bereich tätigen Akteure sich auf ihre eigenen Kompetenzen besinnen und nicht aufgrund von aufmerksamkeitsheischenden Medienberichten punktuell den einen Arbeitsbereich für den anderen austauschen. Auf Seite der Medien ist es notwendig, eine differenzierte Sicht der Dinge zu ermöglichen und die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auch und gerade auf sogenannte vergessene Katastrophen zu richten. Die staatlichen Akteure sollten schließlich ihren auf Menschenrechts- und Menschenwürdeüberlegungen gründenden Politiken gerecht werden und auf den Einsatz von Hilfsmitteln zu politischen, nicht-humanitären Zwecken verzichten. Katastrophenhilfe ist kein Politikbereich, den man um des guten Gewissens willen mit einer Banküberweisung abhaken kann – und darf niemals zu einem solchen werden.