

GEORG CREMER

Die partnerorientierte Katastrophenhilfe vor neuen Herausforderungen

Caritas international versteht ihre Arbeit als partnerorientiert. Ihre Partner sind eigenverantwortlich handelnde Organisationen, die ihre Ziele und Programme selbst definieren und für ihre Realisierung auswärtige Unterstützung suchen. In der Katastrophenhilfe, dem Schwerpunkt der Arbeit von Caritas international, ist der partnerorientierte Ansatz nicht unangefochten. Andere auswärtige Träger der Katastrophenhilfe agieren interventionistisch; sie selbst definieren Ziel und Inhalt der Programme und übernehmen die Leitung mit eigenem Personal. Das Feld der Träger der Katastrophenhilfe differenziert sich, die partnerorientierte Katastrophenhilfe steht in verstärkter Konkurrenz zu interventionistisch arbeitenden Organisationen. Der folgende Beitrag möchte skizzieren, wie sich das Umfeld der Katastrophenhilfe verändert und einige Ansatzpunkte diskutieren, wie der partnerorientierte Ansatz seine Stellung in der Katastrophenhilfe behaupten kann.

Partnerorientierung:
Beiwerk oder Anspruch?

Die Partner von Caritas international sind überwiegend Teil der lokalen Kirche: nationale und regionale Caritasverbände, Diözesen und ihre sozialen Einrichtungen, Kongregationen und kirchliche Verbände. Caritas international unterstützt aber auch kirchlich nicht gebundene freie Träger und Selbsthilfebewegungen, insbesondere, wenn in dem jeweiligen Feld sozialer Arbeit die örtliche Kirche nicht tätig ist bzw. nicht tätig sein darf, etwa weil staatliche Restriktionen sie daran hindern. Für das Partnerprinzip sprechen viele Gründe: Caritas ist integraler Bestandteil der Arbeit der örtlichen Kirche. Örtlich verankerte Partner sind auf Dauer vor Ort aktiv, unabhängig von den Moden der internationalen Auf-

merksamkeit. Partner haben bessere Voraussetzungen als auswärtige Organisationen, einen intensiven Kontakt zu den Menschen in Not aufzubauen, denen die Hilfe gelten soll. Sie teilen mit ihnen den kulturellen Hintergrund. In der Katastrophenhilfe können lokale Partner als Frühwarninstanzen dienen. Aus dem Kontakt mit den potentiellen Opfern können sie Anzeichen sich anbahnender Katastrophen erkennen, lange bevor auswärtige Träger der Katastrophenhilfe oder internationale Instanzen diese in ihr Blickfeld nehmen. Diese Vorteile örtlich verankerter Partner sind zu konstatieren, ohne unsere Partner zu idealisieren. Auch die Mitarbeiter in einem Entwicklungsbüro der Bischofskonferenz in der Hauptstadt können gegenüber den Konfliktopfern im selben Land auf einem anderen Stern leben. Angehörige ethnischer Minoritäten können auch in einem kirchlichen Kontext von oben herab behandelt oder gar diskriminiert werden. Die Vorteile, die für das Partnerprinzip angeführt werden, sind potentielle Vorteile. Örtliche Partner haben bessere Voraussetzungen als auswärtige Träger der Katastrophenhilfe, ihre Arbeit langfristig zu orientieren, einen intensiven Kontakt zu Menschen in Not aufzubauen, Selbsthilfe zu fördern und in kulturell angepaßter Weise zu handeln. Nicht immer nutzen sie ihre Möglichkeiten. Das Partnerprinzip haben heute viele Organisationen auf ihre Fahnen geschrieben. Nicht selten aber ist mit dem „Partner“ kaum mehr gemeint als eine kostengünstige Durchführungsstruktur für das „eigene“ Programm. Der auswärtige Förderer bestimmt Ziel, Inhalt und Umfang „seines“ Programmes und macht sich dann auf die Suche nach Institutionen vor Ort, die ihm bei der Umsetzung beistehen, die erforderlichen Regierungsgenehmigungen besorgen, orts- und sprachkundiges Personal stellen, logistische Probleme lösen. Oder

lokale Organisationen werden unterstützt, da dies für die Position nützlich ist, die der auswärtige Förderer im Spendenmarkt einnimmt; mit einer – möglicherweise bescheidenen – Unterstützung erkaufte er sich das Recht, sich in seiner Spendenwerbung im Glanz eines erfolgreichen lokalen Partners zu sonnen. Eine Arbeit, die dagegen das Partnerprinzip ernst nimmt, respektiert die Eigenverantwortlichkeit der Partner. Eine partnerorientierte Katastrophenhilfe ist gleichzeitig auch eine Förderung eigenständiger gesellschaftlicher Strukturen.

„Komplexe“ Krisen

Die Katastrophenhilfe wird verstärkt in Situationen geleistet, die heute als „komplexe Krisen“ bezeichnet werden. Gemeint sind hiermit politisch bedingte Katastrophen, in der Regel in einem Umfeld, das durch Staatszerfall oder fehlende Rechtssicherheit gekennzeichnet ist. Somalia, Ruanda und Liberia sind die wichtigsten Beispiele „komplexer“ Krisen in den letzten Jahren. Der Begriff der „komplexen“ Krise mag zur Schlußfolgerung verleiten, es gäbe „einfache“ Katastrophen, womit dann wohl Naturkatastrophen gemeint wären. Die Katastrophenhilfe kämpft noch heute mit ihrem Image, sie sei ein einfaches Geschäft, ihr Erfolg eine Kombination von beherztem Zugreifen und genügender technischer Ausstattung. Aber die allermeisten Katastrophensituationen sind „komplex“, soziale Mechanismen, die den auswärtigen Hilfsorganisationen häufig nicht ausreichend bekannt sind, bestimmen, wer verwendbar ist und zu den potentiellen Opfern einer Katastrophe zu zählen ist. In den als „komplex“ bezeichneten Krisen, in Situationen des Staatsverfalls, sind die Hilfsorganisationen zusätzlichen Anforderungen ausgesetzt: Ihre Arbeit wird aus politischen oder militärischen Gründen behindert und es bestehen ernst zu nehmende Sicherheitsrisiken für ihre Mitarbeiter. Zudem besteht die Gefahr, daß die Konfliktparteien direkt oder indirekt einen Zugriff auf die Ressourcen der humanitären Hilfe

erzwingen und durch diesen ungewollten Ressourcentransfer an die Konfliktparteien die humanitäre Hilfe zur Verlängerung von Konflikten beiträgt. Die mindestens 300 Fahrzeuge, die bewaffnete Banden in Liberia, die sich als Befreiungsbewegungen bezeichnen, allein im Frühjahr 1996 bei den im Lande tätigen internationalen Organisationen, Hilfswerken und kirchlichen Einrichtungen konfisziert haben, werden nun dafür eingesetzt, die noch im Lande verbliebene Bevölkerung zu terrorisieren. Einige dieser Fahrzeuge hatte Caritas international finanziert zu einem Zeitpunkt, als der erneute Ausbruch des Bürgerkrieges nicht absehbar war. Häufig sind in „komplexen Krisen“ unsere kirchlichen Partner Anforderungen ausgesetzt, die sie überfordern: Das kirchliche Schulwesen oder kirchliche Gesundheitsdienste, beispielsweise, die als ergänzendes Angebot zu einem staatlichen Sektor gedacht waren, werden in Situationen des Staatsverfalls mit der Aufgabe der Gesamtversorgung der Bevölkerung konfrontiert. Diözesanen Strukturen stellt sich die Aufgabe, große Flüchtlingsgruppen zu betreuen, oft sind sie hierauf nicht ausreichend vorbereitet.

Konkurrenz mit interventionistischen Ansätzen

Eine partnerorientierte Katastrophenhilfe, wie sie Caritas international zu leisten sich bemüht, steht in den letzten Jahren in verstärkter Konkurrenz zu stärker interventionistischen Ansätzen. Die Vielfalt der in der internationalen Katastrophenhilfe tätigen Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) nimmt zu. Dies ist zum einen Ausdruck der Tatsache, daß der Stellenwert der internationalen Katastrophenhilfe wächst. Sie stand lange Zeit im Schatten der Entwicklungszusammenarbeit, von der erwartet wurde, sie könne entgegen der „nur karitativen“ Katastrophenhilfe die verschiedenen Übel der Länder des Südens an der Wurzel packen. Heute herrscht Ernüchterung über die Wirkung der Entwicklungshilfe; gegen entwicklungshemmende interne Strukturen

kann sie kaum etwas bewirken, und ihr Anteil am Erfolg der Länder, die Entwicklungserfolge zu verzeichnen haben, wie etwa die südostasiatischen Länder, ist allenfalls von sekundärer Bedeutung. Die Existenzberechtigung der Katastrophenhilfe ist dagegen geringeren Zweifeln ausgesetzt. Die wachsende Vielfalt der Träger liegt zum zweiten im bereits erwähnten Faktum begründet, daß in einer Reihe von Ländern staatliche Strukturen zerfallen sind. Auch minimale Standards der Rechtssicherheit sind nicht mehr garantiert, staatliche Institutionen im Bildungs- und Gesundheitswesen nicht mehr funktionsfähig. Die fehlenden staatlichen Strukturen werden notdürftig ersetzt durch Interventionen und Programme der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen, diese bedienen sich der Nicht-Regierungsorganisationen als Auftragnehmer für Teilaufgaben. Die in diesem Rahmen bereitgestellten Mittel schaffen Anreize zum Wachstum und zur Differenzierung des Sektors der Nicht-Regierungsorganisationen in der Katastrophenhilfe. Eine solche Ausdifferenzierung der Institutionen kann Chancen bieten. Caritas und die anderen freien Träger, die früher einen sicherlich höheren Anteil am „Markt der Katastrophenhilfe“ hatten als heute, sollten ihrer verlorenen Stellung nicht nachweinen. Die Differenzierung und damit die Konkurrenz unter den Trägern bietet dann Chancen für eine Verbesserung der Katastrophenhilfe, wenn die öffentlichen und internationalen Finanzierer und die privaten Spender durch ihre Förderentscheidungen gute Arbeit belohnen und schlechte Arbeit sanktionieren. Es liegt an den Trägern der partnerorientierten Katastrophenhilfe, ihre Kompetenz zu beweisen und offensiv zu vermitteln.

Wettlauf um mediale Beachtung

Caritas international finanziert ihre Arbeit gegenwärtig zu etwa 60 Prozent aus Spendenmitteln. Es besteht ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Spendenhöhe und öffentlicher Wahrnehmung. Spenden wer-

den für die Opfer jener Katastrophen eingenommen, die international wahrgenommen werden und solange sie wahrgenommen werden. Was in den wenigen Tagen oder – bei Großkatastrophen – wenigen Wochen internationaler Beachtung nicht an Spenden eingenommen wird, wird nicht mehr eingenommen. Die mediale Wahrnehmung ist sprunghaft und wird durch Zufälligkeiten beeinflusst, die wenig mit der Schwere der Notlagen oder der Dringlichkeit internationaler Hilfe zu tun haben. Wahrnehmungskapazitäten sind begrenzt, mehr als eine oder zwei Katastrophenregionen werden nicht gleichzeitig international beachtet. Die Wahrnehmung der Katastrophen ist somit selektiv, damit zwangsläufig auch die Verteilung der Spendenmittel auf die einzelnen Katastrophenregionen.

Dies hat nicht nur Konsequenzen für die Finanzierung von Programmen der Katastrophenhilfe, sondern auch für das Verhalten der in Konkurrenz stehenden Träger der Katastrophenhilfe. Wenn mediale Beachtung Voraussetzung für ein erfolgreiches Spendenmarketing ist und wenn Beachtung vorrangig in der Akutphase von Katastrophen erzielt werden kann, dann ist sichtbare Präsenz in dieser Phase von zentraler Bedeutung für die Stellung jeder Organisation im Spendenmarkt. Folge dieses Mechanismus ist, daß die Präsenz international tätiger Nicht-Regierungsorganisationen in der medial beachteten Akutphase großer Katastrophen hoch ist, die Zahl der vor Ort tätigen Organisationen jedoch rasch abnimmt, wenn die internationale Aufmerksamkeit sich anderen Ländern zugewandt hat. Nicht bei allen Organisationen ist dies schlicht Ausfluß eines an Spendenmaximierung orientierten Verhaltens. Es gibt Organisationen, die sich auf die Nothilfe in der Akutphase von Katastrophen spezialisiert haben und hier eine professionelle und dringend notwendige Arbeit leisten. Bei der Wahl der Spezialisierung mögen Überlegungen zum Spendenmarketing eine Rolle gespielt haben, dennoch ist eine solche Spezialisierung nicht illegitim.

Der Mechanismus des Spendenmarktes stellt aber eine partnerorientierte Katastro-

phenhilfe, wie sie Caritas international leistet, vor erhebliche Probleme der Vermittlung und damit auf Dauer vor Finanzierungsprobleme. Die Stärke der meisten ihrer Partner – es gibt bedeutende Ausnahmen – liegt gerade nicht bei der Durchführung logistisch aufwendiger Hilfsgütertransporte in Großkatastrophen oder in spektakulären Rettungsaktionen. Die Stärke der lokalen Partner liegt bei ihrer langfristig orientierten Arbeit. Hierzu gehört der Aufbau sozialer Organisationen insbesondere im ländlichen Raum, die nicht vorrangig als Organisationen des Katastrophenschutzes gedacht sind, die aber sowohl bei der Katastrophenvorsorge als auch beim Wiederaufbau eine wichtige Rolle spielen können. Hierzu gehören die Betreuung und Reintegration von Konfliktopfern und soziale Programme für besonders verwundbare Gruppen. Die Stärken unserer lokalen Partner zeigen sich häufig nicht in der medial beachteten Akutphase der Katastrophen. Es gibt zudem rein technische Gründe, die eine Berichterstattung über partnerorientierte Ansätze erschweren; es ist allein schon aus sprachlichen Gründen entschieden einfacher für Rundfunk und Fernsehen, vor Ort tätige deutsche Mitarbeiter in Interviews zu befragen anstatt einheimische Projektpartner. Die Botschaft, die dadurch – ohne daß hierzu eine Intention besteht – bei den Hörern und Zuschauern vermittelt wird, lautet, daß nur dort Hilfe geleistet wird, wo deutsche Helfer tätig sind. Ohne geeignete Gegenstrategien besteht die Gefahr, daß die partnerorientierte Katastrophenhilfe auf dem Spendenmarkt ins Hintertreffen gerät.

„Standortsicherung“ für den partnerorientierten Ansatz

Der partnerorientierte Ansatz in der Katastrophenhilfe steht in verstärkter Konkurrenz zu stärker interventionistischen Konzepten. Es ist zwecklos für Caritas international und andere partnerorientierte Träger, dieses Faktum zu beklagen oder den Mitkonkurrenten die Legitimität abzuspren-

chen. Wenn die eingangs dargelegten Vorteile einer partnerorientierten Katastrophenhilfe zutreffen, dann muß es Möglichkeiten geben, diesen Ansatz offensiv zu verteidigen und seinen Standort in der Katastrophenhilfe zu festigen. Die „Standortsicherung“ betrifft zum einen Fragen der Qualität unserer Partner, zum anderen die Stellung partnerorientierter gegenüber stärker interventionistisch orientierten Trägern bei öffentlichen Finanzierern, bei Spendern und in der Öffentlichkeit.

Partnerqualifizierung

In der Konkurrenz mit interventionistischen Konzepten spürt Caritas international Defizite bei ihren Partnern. In „komplexen“ Krisen, in der Akutphase großer Katastrophen, wie sie die Massenflucht aus Ruanda oder der Bürgerkrieg in Liberia darstellen, sind lokale Partner häufig überfordert. Es fehlt an qualifiziertem Personal, Programme rasch zu planen und zu implementieren. Es fehlt an Kanälen für eine rasche Kommunikation innerhalb des jeweiligen Landes, etwa zwischen dem Nationalbüro der Caritas und den Diözesen, gelegentlich auch zu den europäischen Partnern. Es fehlt bei diözesanen Mitarbeitern der Caritas zudem häufig das Bewußtsein, Teil eines internationalen Netzwerkes zu sein, das rasch Unterstützung mobilisieren kann, wenn der örtliche Partner definiert, wie er auf die Krise reagieren will.

In einer solchen Situation ist eine Katastrophenhilfe nach dem Antragsprinzip nicht ausreichend. Gemäß dem Antragsprinzip werden Programme in alleiniger Verantwortung des lokalen Partners geplant, die Planung wird in einem Antrag festgelegt und die auswärtige materielle Förderung erfolgt, ohne in die Eigenverantwortlichkeit des Partners einzugreifen. Bei leistungsfähigen Partnern ist die Förderung nach dem Antragsprinzip die angemessene Form der Förderung. In einer Situation der Überforderung der Partner, wie sie insbesondere in „komplexen“ Krisen gegeben ist, führt aber die strikte Anwendung des Antragsprinzips

dazu, daß Caritas international keine angemessenen Möglichkeiten findet, auf die Krise zu reagieren. Caritas international hat in den letzten Jahren in verstärktem Maße Berater eingesetzt, die Partner bei der Strukturierung ihrer Arbeit und bei der Planung ihrer Programme in zeitlich befristeten Einsätzen unterstützen. In einigen Fällen (Somalia, Ruanda) wurde von der gängigen Praxis abgewichen, daß die Programme ausschließlich durch lokale Mitarbeiter durchgeführt und keine auswärtigen Mitarbeiter in die Krisenregion entsandt werden. Mit dem Einsatz von Beratern und der Entsendung von Personal werden „interventionistische“ Elemente in den partnerorientierten Ansatz eingeführt. Dabei sollte dies unter der Zielsetzung erfolgen, zum Aufbau leistungsfähiger lokaler Partner beizutragen.

Es ist dagegen im Netzwerk von Caritas Internationalis zu beobachten, daß europäische Caritas-Organisationen in Reaktion auf die Konkurrenz zu anderen Trägern und die Defizite, die sich aus der Schwäche lokaler Partner ergeben, an ihren Partnern vorbei agieren, sei es durch eigene Büros mit europäischem Personal, sei es durch die Förderung von Nicht-Regierungsorganisationen, die mit den örtlichen Strukturen der Caritas nicht verbunden sind. Dies kann im konkreten Fall durchaus gerechtfertigt sein und es kann bei einem solchen eher interventionistischen Vorgehen durchaus effiziente Katastrophenhilfe geleistet werden. Es ist aber äußerst zweifelhaft, ob die Abkehr von der Unterstützung örtlicher Caritaspartner eine sinnvolle Strategie ist, auf die verstärkte Konkurrenz unter den auswärtigen Trägern der Katastrophenhilfe zu reagieren. Ein europäischer Caritasverband, der so vorgeht, ist mit all den Problemen konfrontiert, denen eher interventionistisch orientierte Träger der Katastrophenhilfe ausgesetzt sind. Die eigene personelle Repräsentanz vor Ort muß schon allein aus Kostengründen mittelfristig wieder aufgegeben werden und die Nachhaltigkeit der Arbeit ist damit nicht gesichert. Es ist für alle auswärtigen Förderer ein riskantes Unternehmen, Nicht-Regierungsorganisatio-

nen zu fördern. Mit dem Zufluß von Fördermitteln sind in vielen Ländern Nicht-Regierungsorganisationen wie Pilze aus dem Boden geschossen und sind zu einem Instrument der – per se ja nicht illegitimen – Beschäftigungssicherung für Akademiker und ehemalige Beamte geworden. Caritas Internationalis sollte nicht leichtfertig den spezifischen Vorteil aufgeben, den es gegenüber anderen Trägern der Katastrophenhilfe hat, nämlich die Kooperation mit langfristig vor Ort tätigen und verankerten Caritas-Organisationen oder anderen Institutionen der lokalen Kirchen. Katastrophenhilfe der Caritas bedeutet im Idealfall immer gleichzeitig auch Förderung lokaler Partnerstrukturen. Statt sich nach neuen Partnern umzusehen oder zu versuchen, ganz ohne örtliche Partner auszukommen, ist es gerade unter dem Gesichtspunkt der Konkurrenz der Träger für das Caritas-Netzwerk langfristig eine eher mit Erfolg ausgestattete Strategie, zu einer Stärkung ihrer Partner beizutragen. Dies ist aber nur möglich, wenn die operationelle Arbeit mit diesen Partnern und nicht an ihnen vorbei erfolgt.

Partnerförderung sollte vermehrt vorbeugend erfolgen, da in einer akuten Krise hierzu nur sehr begrenzte Möglichkeiten bestehen. Caritas Indonesien, beispielsweise, hat damit begonnen, Mitarbeiter der diözesanen Entwicklungsbüros in Fragen der Katastrophenvorsorge zu qualifizieren. Der spezifische Beitrag, den das Caritas-Netzwerk zur gegenwärtig stattfindenden Dekade der Katastrophenvorsorge leisten kann, ist, systematische Ansätze zur Förderung von Partnerstrukturen und zur Professionalisierung ihrer Mitarbeiter in Fragen der Katastrophenhilfe zu entwickeln. Politisch bedingte „komplexe“ Krisen entstehen in einem längerfristigen Prozeß, bevor sie international beachtet werden. Wenn die Anzeichen der Krisenbildung wahrgenommen werden, besteht also durchaus die Möglichkeit zu einer vorsorgeorientierten Politik der Stärkung lokaler Partner.

Die prinzipielle Beibehaltung des partnerorientierten Ansatzes bedeutet zwangsläufig auch, daß Caritas-Organisationen bei bestimmten Aufgaben in der Katastrophen-

hilfe, die nur interventionistisch zu meistern sind, das Feld ihren Konkurrenten überlassen müssen. Mit der Differenzierung der Organisationen bilden sich Spezialisierungen heraus, die vor wenigen Jahren noch nicht bestanden. Katastrophenmedizinische Schnelleinsätze, beispielsweise, leisten die „Ärzte ohne Grenzen“ in der Regel besser, als dies lokale Caritas-Organisationen können. Mit der Differenzierung der Struktur der Träger muß auch das spezifische Tätigkeitsfeld modifiziert werden, welches das Caritas-Netzwerk in der Katastrophenhilfe einnimmt. Problematisch wird die Spezialisierung der Träger dann, wenn – etwa aus Gründen der besseren Positionierung im Spendenmarkt – bestimmte Aufgaben, die in der medial beachteten Akutphase anfallen, zu Lasten der langfristig orientierten Arbeit überbesetzt sind.

Konkurrenz auf dem Spendenmarkt

Spenden fallen nicht wie Manna vom Himmel, auch die Spenden aus dem katholischen Umfeld nicht. Eine wachsende Zahl von Spenden einwerbenden Organisationen konkurriert um ein Spendenvolumen, das gegenwärtig als annähernd stabil anzusehen ist. Der Aufwand, der notwendig ist, um auf dem Spendenmarkt bestehen zu können, nimmt somit zwangsläufig zu. Da, wie dargelegt, Spenden vorrangig in der medial beachteten Akutphase großer Katastrophen eingeworben werden, können partnerorientiert arbeitende Organisationen auf dem Spendenmarkt leicht ins Hintertreffen geraten. Weder die Leistungen ihrer Partner bei der Organisierung potentieller Opfer von Katastrophen noch bei der Vorbeugung oder beim langfristig orientierten Wiederaufbau sind mediale Ereignisse. Es nützt nun nichts, sich bei dem generell aggressiver und auch professioneller werdenden Spendenmarketing vornehm zurückzuhalten. Caritas international braucht eine starke Finanzierungsbasis bei ihren privaten Spendern. Nur so kann sie als ein freier Träger agieren und nur so kann sie auch in Situationen Hilfe leisten, in denen öffentliche

Zuwendungsgeber sich nicht engagieren wollen oder können.

Erfolgreiche Partnerförderung, die ganz unabhängig von den Erfordernissen des Spendenmarketings geboten ist, erhöht die Chancen des Caritas-Netzwerkes, auch in der Akutphase medial beachteter Katastrophen, besser agieren zu können und damit in dieser für das Spendenmarketing entscheidenden Phase wahrgenommen zu werden. Um die Stellung der Träger einer partnerorientierten Katastrophenhilfe im Spendenmarkt zu behaupten, bedarf es Ansätze, langfristig orientierte Aspekte der Katastrophenhilfe medial zu vermitteln. Gelingt dies nicht, so wird der Druck in diesen Organisationen zunehmen, ihre Arbeit in der Akutphase medial beachteter Katastrophen zu konzentrieren, zu Lasten der wenig beachteten Katastrophenvorsorge und der langfristigen Rehabilitation. Dann aber bildet sich eine Spezialisierung zwischen den Trägern der Katastrophenhilfe heraus, die der Bedeutung der einzelnen Arbeitsfelder nicht angemessen ist.

Die Aufgabe, langfristige Aspekte der Katastrophenhilfe zu vermitteln, stellt sich auch aus einem anderen Grund. Spendenmarketing ist gleichzeitig auch Öffentlichkeitsarbeit und damit mitverantwortlich für die entwicklungspolitischen Meinungen, die in einer breiteren Öffentlichkeit bestehen. Das in der Akutphase medial beachteter Katastrophen vermittelte Bild ist äußerst einseitig, es blendet Selbsthilfepotentiale bei den Empfängern der Hilfe in aller Regel aus. Fachleute des Spendenmarketings äußern sich eher skeptisch, wenn sie auf die Möglichkeiten angesprochen werden, Spendenmarketing mit einer „Weiterbildung“ der Spender, mit einer Differenzierung der bei diesen vorherrschenden Sichtweisen zu verbinden. Es kann Hilfswerken wie Caritas international nicht gleichgültig sein, welches Bild von Menschen und Verhältnissen in den Ländern des Südens durch ihr Spendenmarketing der Öffentlichkeit verfestigt bzw. vermittelt wird.

Erfahrungssicherung

Damit die Träger einer partnerorientierten Katastrophenhilfe sich in der Konkurrenz mit stärker interventionistisch orientierten Trägern behaupten können, müssen sie offensiv nachweisen, was ihr Ansatz zu leisten vermag. Dies sind sie ihren Spendern schuldig. Viele Spender sind „Wechselpender“, die sich nicht fest an eine Organisation binden. Welche Kompetenz Spender den jeweiligen humanitären Organisationen in Fragen der Katastrophenhilfe zubilligen, ist ein entscheidendes Kriterium bei der Auswahl, die sie bei ihrer Spendenentscheidung unter den Organisationen treffen. Dabei wird die Meinungsbildung der Spender nicht nur durch das Spendenmarketing gebildet, sondern auch durch Multiplikatoren wie Fachjournalisten, Tätige in der Erwachsenenbildung und Fachwissenschaftler. Um diesen Kreis zu gewinnen, bedarf es Konzeptionsdarlegungen und Wirkungsanalysen über die Arbeit der Träger einer partnerorientierten Katastrophenhilfe.

Durch eine systematische Aufarbeitung ihrer Erfahrungen können die partnerorientierten Träger die Fachdiskussion beeinflussen, die Einfluß auf das hat, was in den Ministerien und den Fachausschüssen des Parlaments gedacht wird. Dies hat wiederum Folgen für die Finanzentscheidungen der öffentlichen Institutionen. Gerade weil die Mechanismen des Spendenmarktes alle Aktivitäten in der medial beachteten Akutphase von Katastrophen bevorzugen, sollte eine fachlich orientierte Förderpolitik öffentlicher Stellen „antizyklisch“ erfolgen, d. h., sie sollte die Arbeit für die Opfer der „stillen“, nicht medial beachteten Katastrophen sowie längerfristig orientierte Programme der Katastrophenvorsorge und des Wiederaufbaus bevorzugen. Das geschieht nicht von alleine; auch öffentliche Institutionen stehen unter einem größeren Handlungsdruck, wenn und solange Katastrophen medial beachtet sind. Die Mechanismen, die die Vergabe öffentlicher Mittel in der Katastrophenhilfe bestimmen, sind denjenigen, die auf dem Spendenmarkt wirken, nicht unähnlich. Träger der partnerori-

entierten Katastrophenhilfe müssen ihren Ansatz offensiv vertreten durch einen differenzierten Nachweis seiner Leistungsfähigkeit. Dazu müssen sie der Erfahrungssicherung einen größeren Stellenwert einräumen als bisher.

Systematische Erfahrungssicherung ist zudem ein zentrales Element der Professionalisierung in der Katastrophenhilfe und der Weiterentwicklung ihrer Konzepte. Auch die partnerorientierten Träger der Katastrophenhilfe verfügen nicht über ausgereifte Konzepte, wie in „komplexen“ Krisen von der Art der Krisen in Ruanda, Somalia oder Liberia zu agieren ist. Die Hilfswerke werden nicht umhin können, zur Sicherung ihrer Erfahrungen und zur Weiterentwicklung ihrer Konzepte eigene Kapazitäten aufzubauen. An die Universitäten können sie diese Aufgabe nicht auslagern, zum einen, da die für die Hilfswerke relevanten Fragestellungen sehr spezifisch sind, zum anderen, weil die früher auf entwicklungspolitische Fragen orientierten Forschungskapazitäten als Folge der Finanzkrise der Universität für neue thematische Anforderungen (EU-Integration, Osteuropa, GUS) oder für die allgemeine Lehre umgewidmet wurden. In zaghaften Ansätzen gibt es neuerdings Versuche, spezifische Ausbildungsgänge für die Katastrophenhilfe bereitzustellen. In Deutschland ist hierbei ein Studiengang an der Universität Bochum zu nennen. Partnerorientierte Träger der Katastrophenhilfe sollten die Chance nutzen, bei diesem Element der Professionalisierung mitzuwirken. Sie können dann dafür Sorge tragen, daß partnerorientierte Ansätze in der Ausbildung berücksichtigt werden. Ein Verständnis für diesen Ansatz ist auch dann wichtig, wenn die Absolventen entsprechender Ausbildungs- und Weiterbildungsangebote später in interventionistisch orientierten Organisationen arbeiten. Es gibt Arbeitsfelder, in denen diese Organisationen unvermeidbar sind; die in wenigen Tagen zu organisierende Hilfe für mehrere hunderttausend Flüchtlinge aus Ruanda, beispielsweise, muß jeden örtlichen Partner überfordern (und überforderte auch die internationalen Organisationen). Aber auch

Weltweite Hilfen

in einer solchen Situation kann bei genügendem Verständnis so gearbeitet werden, daß die Entstehung selbständiger gesellschaftlicher Institutionen nicht zusätzlich erschwert wird.

Es lohnt sich, die Stellung des partnerorientierten Ansatzes in der Katastrophenhilfe gegenüber stärker interventionistisch orientierten Ansätzen offensiv zu vertreten. Die Träger der partnerorientierten Katastro-

phenhilfe werden gezwungen sein, mehr Ressourcen als früher für eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung zu stellen. Sie werden nicht umhinkönnen, ihre Instrumente zu erweitern, insbesondere die vorbeugende Stärkung ihrer Partner und eine systematische Erfahrungssicherung in ihre Arbeit zu integrieren. Dies wird letztlich ihrer Arbeit und ihrer Sache nützen.