

Schriften zum Völkerrecht

Band 227

Staatliche Verhaltenspflichten im völkerrechtlichen Katastrophenfall

Von

Anna-Katharina Josephine Hübler



Duncker & Humblot · Berlin

ANNA-KATHARINA JOSEPHINE HÜBLER

Staatliche Verhaltenspflichten
im völkerrechtlichen Katastrophenfall

Schriften zum Völkerrecht

Band 227

Staatliche Verhaltenspflichten im völkerrechtlichen Katastrophenfall

Von

Anna-Katharina Joephine Hübler



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg hat diese Arbeit
im Jahre 2016 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde
Druck: buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany
ISSN 0582-0251
ISBN 978-3-428-15170-7 (Print)
ISBN 978-3-428-55170-5 (E-Book)
ISBN 978-3-428-85170-6 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2015/2016 vom Fachbereich Rechtswissenschaften der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg als Dissertation angenommen. Staatenpraxis und Literatur konnten bis zum Sommer 2015 berücksichtigt werden.

Ich danke meiner Doktormutter Prof. Dr. Vöneky, die mir bei der Erstellung der Dissertation großen Freiraum gewährte, zugleich aber stets neue gedankliche Impulse setzte. Prof. Dr. Haltern danke ich sehr herzlich für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Danken möchte ich auch dem gesamten Team des Lehrstuhls am Institut für Völkerrecht und Rechtsvergleichung für viele schöne Gespräche und die angenehme Arbeitsatmosphäre. Vor allem Felix Beck und Sigrid Ringwald, aber auch Birgit Schönrock vom Dekanat der Juristischen Fakultät, waren mir in vielfältiger Weise eine große Hilfe.

Besonderer Dank gilt der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, die die vorliegende Arbeit mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert sowie auch umfassend ideell begleitet hat.

Darüber hinaus danke ich allen, die mir durch Anregungen und Kritik, aber auch die notwendige Ablenkung bei der Fertigstellung dieser Dissertation geholfen haben.

Aufrichtigen Dank schulde ich meinen Eltern, die mir die juristische Ausbildung ermöglicht und mich, auch bei der Veröffentlichung dieser Dissertation, stets großzügig unterstützt haben.

Schließlich möchte ich Fabian Ast für seine liebevolle Geduld danken, die er mir immer entgegenbringt. Sein Rückhalt war während des gesamten Dissertationsvorhabens unverzichtbar.

Heidelberg, im Februar 2017

Anna-Katharina Josephine Hübler

Inhaltsverzeichnis

Einführung	23
I. Zunehmende Häufung von extremen Katastrophenfällen	23
II. Die potentiellen Verantwortlichen im Katastrophenfall	25
III. Fehlende Leitlinien in der internationalen Katastrophenhilfe	27

Erster Teil

Internationaler Katastrophenschutz und die Entwicklung eines neuen Teilbereichs des besonderen Völkerrechts	32
A. Herausbildung des Katastrophenhilfsvölkerrechts	32
I. Historische Entwicklung des Umgangs mit Katastrophenfällen	32
1. Antike	32
a) Griechenland	34
b) Rom	36
2. Christianisierung im Mittelalter: Gründung souveräner Ritterorden zur Bewältigung humanitärer Aufgaben	38
3. Zeit der Aufklärung und der naturrechtlichen Lehre	40
4. Gründung des Roten Kreuzes im 19. Jahrhundert	41
5. Institutionalisierung: Gründung der International Relief Union (IRU) 1927	45
6. Die Arbeit der Vereinten Nationen im Zusammenhang mit Katastrophenfällen	47
a) United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA)	47
b) Erste Maßnahmen und Resolutionen der internationalen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Katastrophenhilfe in den 1960er Jahren	50
aa) Resolutionen der UN-Generalversammlung	50
bb) Institutionalisierung der Katastrophenhilfe im UN-System	59
c) „Internationale Dekade für die Verringerung von Naturkatastrophen“ und Fokussierung auf humanitäre Hilfe	63
d) Zusammenfassung	68
7. Sonstige Aktivitäten der internationalen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Katastrophenhilfe nach dem Zweiten Weltkrieg	69
a) North Atlantic Treaty Organization (NATO)	69
b) Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)	72

8. Zwischenergebnis: Humanitäre Hilfe in Krieg und Frieden	72
II. Anlass und Motivation für die völkerrechtliche Beschäftigung mit dem Bereich der internationalen Katastrophenhilfe im 21. Jahrhundert	74
1. Rechtliche Vernachlässigung der internationalen Katastrophenhilfe in der Vergangenheit	74
2. Entstehung eines neuen Rechtsgebiets in Gestalt des Katastrophenhilfe- bzw. -schutzvölkerrechts im 21. Jahrhundert	76
3. Zusammenfassung	77
B. Definition und Feststellung des völkerrechtlichen Katastrophenfalles	79
I. Definition des Katastrophenfalles	79
1. Allgemeiner Sprachgebrauch	80
2. Definition anhand von Art und Ursache der Katastrophe	82
a) Wesenskern des Katastrophenbegriffs: Beschränkung auf Naturkatastrophen	82
b) Plötzliche und sich langsam entwickelnde Naturkatastrophen	87
c) Erweiterte Begriffsbestimmung: Mit Naturkatastrophen vergleichbare Fallkonstellationen	91
aa) Katastrophen natürlichen Ursprungs, für deren Entstehung Menschen mitursächlich waren oder gewesen sein können	91
bb) Industrieunfälle, technische Unfälle, Zwischenfälle und Störungen	94
cc) (Internationale) bewaffnete Konflikte	96
(1) Internationale bewaffnete Konflikte	96
(2) Nicht-internationale bewaffnete Konflikte	99
(3) Interne Unruhen und Spannungen	101
dd) Wirtschaftliche und politische Krisen	106
ee) Flüchtlingskrisen	108
ff) Terrorismus	108
gg) Zwischenergebnis	110
3. Indikatoren zur Bestimmung von Wirkung und Effekt der Katastrophe	111
a) Ausmaß der negativen Folgen der Katastrophen	111
aa) Geographische Verteilung der Schäden: Internationalität des Katastrophenfalles	112
bb) Leidtragende der Katastrophe	113
cc) Schadenseintritt vs. Gefährdungslage	114
dd) Quantität der Schäden	116
b) Negativabgrenzung: Fehlende Kapazität des Staates, die Katastrophe eigenständig zu bewältigen	122
c) Auswirkungen der Katastrophe auf die Gesellschaft	125
d) Bestimmung anhand existierender vergleichbarer Begriffe für Notlagen	126

aa)	Katastrophe als Anwendungsfall von <i>force majeure</i> im Sinne von Art. 23 der Artikel der ILC zur Staatenverantwortlichkeit bzw. als allgemeiner Rechtsgrundsatz im Sinne von Art. 38 lit. c IGH-Statut	126
bb)	Katastrophe als Fall des öffentlichen Notstands im Sinne von Art. 15 EMRK	129
cc)	Katastrophe als Fall des öffentlichen Notstands im Sinne von Art. 4 IPbPR	130
e)	Zwischenergebnis	131
4.	Arbeitshypothese zur Definition des Katastrophenfalles	132
5.	Eingrenzung der internationalen Katastrophenhilfe <i>ratione temporis</i>	133
6.	Ergebnis	135
II.	Befugnis zur Feststellung des Vorliegens eines Katastrophenfalles	137
C.	Rechtsverbindlichkeit der gegenseitigen Katastrophenhilfe – das Katastrophenhilfsvölkerrecht als Untersuchungsgegenstand bei der Ermittlung von Völkergewohnheitsrecht	139
I.	Internationale Übereinkünfte allgemeiner oder besonderer Natur (Art. 38 Abs. 1 lit. a IGH-Statut)	140
II.	Internationales Gewohnheitsrecht als Ausdruck einer allgemeinen, als Recht anerkannten Übung (Art. 38 Abs. 1 lit. b IGH-Statut)	145
1.	Grundsätze	145
2.	Quellen zur Feststellung der Staatenpraxis	147
3.	Rechtsüberzeugung (<i>opinio iuris</i>)	149
4.	<i>Soft law</i> : Relevanz für die Feststellung von Völkergewohnheitsrecht oder Rechtsquelle eigener Art?	150
a)	Definition	150
b)	Wichtige <i>soft law</i> Instrumente der internationalen Katastrophenhilfe	154
c)	Private Rechtsetzung als <i>soft law</i> ?	160
5.	Zwischenfazit	162
III.	Von den Kulturvölkern anerkannte allgemeine Rechtsgrundsätze (Art. 38 Abs. 1 lit. c IGH-Statut)	163
IV.	Richterliche Entscheidungen und die Lehrmeinung der fähigsten Völkerrechtler als Hilfsmittel für die Feststellung von Rechtsnormen (Art. 38 Abs. 1 lit. d IGH-Statut)	164
V.	Ergebnis	168

*Zweiter Teil***Verhaltenspflichten des betroffenen Staates
im Katastrophenfall**

169

A.	Innerstaatliche Pflicht zur Katastrophenhilfe	169
I.	Dogmatische Herleitung der Verhaltens- und Schutzpflichten des betroffenen Staates gegenüber der Bevölkerung	170
1.	Primäre Rolle des Staates im Katastrophenfall	170
a)	Herleitung aus dem Prinzip der Souveränität	170
b)	Völkergewohnheitsrechtliche Verankerung	172
2.	Inhalt der primären Rolle des betroffenen Staates im Katastrophenfall – originäre Schutzpflichten gegenüber der Zivilbevölkerung	177
a)	Menschenrechtliche Verträge und ihre Vorgaben für den Schutz der Bevölkerung im Katastrophenfall	178
aa)	Verpflichtung zum Schutz des Lebens	178
bb)	Schutz der Gesundheit und Recht auf Nahrung und Wasser	182
cc)	Besondere Gewährleistungen im Katastrophenfall	186
b)	Völkergewohnheitsrechtlich verankerte menschenrechtliche Vorgaben für den Schutz der Bevölkerung im Katastrophenfall	187
c)	Ein Menschenrecht auf humanitäre Hilfe im Katastrophenfall?	187
d)	Responsibility to Protect?	193
e)	Kooperationspflicht	196
f)	Analoge Anwendung des humanitären Völkerrechts?	199
g)	Zwischenergebnis	200
II.	Aufgaben des betroffenen Staates im Katastrophenfall: Gefahren- abwehr – Katastrophenschutz – Katastrophenhilfe	201
B.	Pflicht des betroffenen Staates zur subsidiären Inanspruchnahme externer Katastrophenhilfe	204
I.	Pflicht des betroffenen Staates, internationale humanitäre Hilfe anzufordern	205
1.	Völkerrechtliche Bindungswirkung	206
a)	Pflicht, internationale Akteure um Hilfe zu ersuchen, als Bestandteil der völkerrechtlich bindenden Pflicht zum Schutz der Menschenrechte der Bevölkerung	206
b)	Pflicht, internationale Akteure um Hilfe zu ersuchen, als Norm des Völkergewohnheitsrechts	208
aa)	Staatenpraxis	208
(1)	Völkerrechtliche Verträge	208
(2)	Praxis begründende Handlungen und Unterlassungen von Staaten	209
bb)	<i>Opinio iuris</i>	212
(1)	Nationale Katastrophenschutzgesetze	212

(2) Staatenäußerungen bei Internationalen Organisationen und vor internationalen Ausschüssen	214
(3) Soft law	217
cc) Rechtserkenntnisquellen – Art. 38 Abs. 1 lit. d IGH-Statut	219
2. Zwischenergebnis	220
3. Voraussetzungen <i>de lege ferenda</i> für die Auslösung einer Pflicht, internationale Akteure um Hilfe zu ersuchen	220
4. Normativer Gehalt <i>de lege ferenda</i>	223
5. Beweismöglichkeiten	227
6. Ergebnis	229
II. Pflicht zur Hilfsannahme und zum Einlass von fremden Staaten, Nichtregierungsorganisationen und sonstigen nicht-staatlichen Akteuren in das Land	229
1. Grundsatz der Zustimmungspflichtigkeit externer Katastrophen- hilfe	229
2. Rechtsverbindlichkeit einer Pflicht, fremde Hilfe anzunehmen . . .	230
3. Modifikation der Zustimmungspflicht: Verbot der willkürlichen Zustimmungsverweigerung	231
4. Inhalt der <i>de lege ferenda</i> bestehenden Pflicht, Hilfsangebote nicht willkürlich abzulehnen	234
a) Fehlende Notwendigkeit fremder Hilfe	236
b) Mangelhafte Hilfsangebote	237
aa) Überblick über die Ablehnung von Hilfsangeboten als mangelhaft	238
bb) Völkerrechtliche Zulässigkeit der angeführten Mängel – Vergleich mit anderen Bereichen des Völkerrechts	240
cc) Anwendung anderer Bereiche des Völkerrechts auf das Katastrophenhilfenvölkerrecht	244
c) Sonstige abwägungs- und ermessensrelevante Gründe	246
aa) Generelle Willkürklassifikation bei dominierender politi- scher Motivation für die Ablehnung der fremden Hilfe	246
(1) Myanmar	246
(2) Nordkorea	249
(3) Pakistan	251
(4) Indien	251
(5) Afrika	253
(6) Zwischenfazit	254
bb) Abwägung im Einzelfall	254
d) Fehlende Angabe von Gründen für die Verweigerung der Zustimmung	255
e) Angabe von unzutreffenden Gründen für die Verweigerung der Zustimmung	256
f) Fazit	257
5. Ergebnis	257

III.	Sonstige Verhaltenspflichten gegenüber fremden Staaten, Nichtregierungsorganisationen und nicht-staatlichen Akteuren	258
1.	Faktische Probleme der Helfer im Katastrophenfall	258
2.	Verhaltenspflichten des Hilfe empfangenden Staates	260
a)	Schutz des Hilfspersonals	260
b)	Effektive und zeitnahe Durchführung der Hilfsmaßnahmen	262
3.	Ergebnis	267
C.	Rechtsfolgen von Verhaltenspflichtverletzungen durch den betroffenen Staat	268
I.	Anwendung der Normen über die Staatenverantwortlichkeit	269
II.	Unterlassene Hilfeleistung gegenüber der eigenen Bevölkerung als völkerrechtliches Delikt	269
III.	Sanktionen durch internationale Organisationen, insbesondere Befugnisse des UN-Sicherheitsrates nach Kapitel VI und Kapitel VII der UN-Charta	272
1.	Einordnung einer Katastrophe als Situation, die geeignet ist, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu gefährden (Kapitel VI UN-Charta)	272
a)	Feststellung der Gefährdungssituation im Sinne von Art. 33 UN-Charta	272
b)	Reaktionsmöglichkeiten	273
2.	Einordnung einer Katastrophe als Bedrohung oder Bruch des Friedens im Sinne von Art. 39 UN-Charta (Kapitel VII UN-Charta)	274
a)	Feststellung der Bedrohung oder des Bruches des Friedens im Sinne von Art. 39 UN-Charta	274
b)	Reaktionsmöglichkeiten	276
IV.	Anwendbarkeit der Responsibility to Protect?	277
V.	Duldungspflicht einer humanitären Intervention durch die Staatengemeinschaft	279
VI.	Unterlassene Hilfeleistung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Maßgabe des IStGH-Statuts	280
1.	Handlung im Sinne von Art. 7 Abs. 1 IStGH-Statut	281
a)	Vorsätzliche Tötung (Art. 7 Abs. 1 lit. a) IStGH-Statut	281
b)	Ausrottung (Art. 7 Abs. 1 lit. b) IStGH-Statut	284
c)	Vertreibung oder zwangsweise Überführung der Bevölkerung (Art. 7 Abs. 1 lit. d) IStGH-Statut	286
d)	Verfolgung einer identifizierbaren Gruppe oder Gemeinschaften aus politischen oder anderen als unzulässig anerkannten Gründen (Art. 7 Abs. 1 lit. h) IStGH-Statut	286
e)	Andere unmenschliche Handlungen ähnlicher Art (Art. 7 Abs. 1 lit. k) IStGH-Statut	287
2.	Ausgedehnter oder systematischer Angriff gegen die Zivilbevölkerung	288

3. Kenntnis des Angriffs	290
4. Fallbeispiel: Subsumtion unter Art. 7 Abs. 1 IStGH-Statut im Falle des Umgangs der myanmarischen Militärregierung mit Zyklon Nargis	291
a) Fehlende Gerichtsbarkeit des IStGH	291
b) Beweissituation	292
aa) Erforderliches Beweismaß	292
bb) Beweislage	292
c) Täter	295
aa) Haftung der Untergebenen (Subsumtion unter Art. 7 IStGH- Statut)	295
(1) Verwirklichungsmöglichkeiten von Verbrechen gegen die Menschlichkeit gemäß Art. 7 Abs. 1 IStGH-Statut (Objectiver Tatbestand und Tathandlung)	295
(a) Mord und Ausrottung (Art. 7 Abs. 1 lit. a) und lit. b) IStGH-Statut)	295
(b) Vertreibung und zwangsweise Überführung (Art. 7 Abs. 1 lit. d IStGH-Statut)	296
(c) Andere unmenschliche Handlungen ähnlicher Art (Art. 7 Abs. 1 lit. k IStGH-Statut)	298
(d) Verfolgung (Art. 7 Abs. 1 lit. h IStGH-Statut)	300
(2) Systematischer oder weitreichender Angriff	300
(3) Subjektiver Tatbestand	300
(4) Rechtfertigungsmöglichkeiten	301
bb) Haftung der militärischen Befehlshaber (Art. 28 IStGH- Statut)	302
5. Ergebnis	302
VII. Zusammenfassung	303

3. Teil

Verhaltenspflichten der Staatengemeinschaft	304
A. Dogmatische Grundlagen potentieller Verhaltenspflichten der Staatenge- meinschaft	304
I. Solidarität	304
1. Abstrakte Definitionsansätze des Solidaritätsbegriffes	306
2. Völkerrechtlicher Aussagegehalt des Solidaritätsbegriffes	307
a) Solidarität als Zustand	308
b) Solidarität als Prinzip	309
aa) Auslegungshilfe für bestimmte Bereiche des Besonderen Völkerrechts	310
bb) Auslegungshilfe für das gesamte Völkerrecht als Koopera- tionsregime	311
c) Solidarität als Menschenrecht	312

d) Solidarität als Wert	313
e) Zwischenergebnis	314
3. Materielle Bindungskraft des „Solidaritätsprinzips“	314
a) Staatenpraxis (Muster der Solidarisierung)	315
b) Fehlende Rechtsüberzeugung	317
4. Zwischenergebnis	319
II. Kooperationsprinzip im Völkerrecht	320
III. Courtoisie	322
IV. <i>Responsibility to Protect</i>	324
V. Menschenrechte	324
VI. Ergebnis	325
B. Spezifische Verhaltenspflichten der Staatengemeinschaft	325
I. Völkerrechtliche Rechte der Staatengemeinschaft im Verhältnis zu dem betroffenen Staat	325
1. Recht der Staatengemeinschaft und Internationaler Organisationen, dem betroffenen Staat Hilfe anzubieten	325
2. Recht, den eigenen Staatsangehörigen auf dem Staatsgebiet des betroffenen Staates Hilfe zu leisten	329
II. Völkerrechtliche Pflichten der Staatengemeinschaft gegenüber dem betroffenen Staat	331
1. Einordnung der Pflicht, von Katastrophen betroffenen Staaten Hilfe anzubieten und zu leisten, als Norm des Völkervertragsrechts	332
a) Verpflichtungen von Staaten	332
aa) Allgemeine völkerrechtliche Verträge	332
bb) Multilaterale Verträge auf dem Gebiet des Katastrophenhilfsvölkerrechts	332
cc) Sonderfall: Bereichsspezifische Verträge, die sich auf Katastrophen außerhalb jedweden Staatsgebietes beziehen	334
dd) Zwischenergebnis zum völkervertraglichen Stand von Hilfspflichten der Staatengemeinschaft	336
b) Verpflichtungen von Internationalen Organisationen: Institutionalisierte Herangehensweise an Katastrophen	337
2. Einordnung der Pflicht, von Katastrophen betroffenen Staaten Hilfe anzubieten und zu leisten, als Norm des Völkergewohnheitsrechts	342
a) Staatenpraxis	342
aa) Völkerrechtliche Verträge	342
bb) Praxis begründende Handlungen und Unterlassungen von Staaten	343
(1) Fallbeispiele für die zahlenmäßige Beteiligung der Staatengemeinschaft bei der Katastrophenhilfe im Zeitraum 2004 bis 2014	343
(a) Tsunami in Südostasien 2004	343

(b) Hurrikan Katrina in den Vereinigten Staaten von Amerika 2005	345
(c) Erdbeben in Kaschmir 2005	347
(d) Zyklon Nargis in Myanmar 2008	347
(e) Erdbeben in Haiti 2010	348
(f) Überflutungen in Pakistan 2010	349
(g) Tsunami und Erdbeben in Fukushima/Japan 2011	350
(h) Ebola-Epidemie in Westafrika 2014	351
(i) Erdbeben in Nepal im April und Mai 2015	351
(j) Regional begrenzte Katastrophenfälle ohne extrem hohe Opferzahlen	352
(2) Analyse und Zwischenergebnis	355
(a) Vergleichbarkeit der bestehenden Staatenpraxis unter Berücksichtigung des Schadensausmaßes ...	355
(b) Kontraindikationen gegen eine einheitliche Staatenpraxis	357
(c) Zwischenergebnis	358
b) <i>Opinio iuris</i>	359
aa) Staatenäußerungen bei internationalen Organisationen und vor internationalen Ausschüssen	359
bb) <i>Soft law</i>	361
cc) Zwischenergebnis	362
c) Rechtserkenntnisquellen zur Feststellung von Völkergewohnheitsrecht, Art. 38 Abs. 1 lit. d IGH-Statut	362
d) Ergebnis	364
3. Etablierung einer Pflicht, Hilfsanfragen des betroffenen Staates mit der gebotenen Sorgfalt und ermessensfehlerfrei zu prüfen ...	366
a) Originäre völkergewohnheitsrechtliche Pflicht zur ermessensfehlerfreien Reaktion	366
b) Aus dem Solidaritätsprinzip und Kooperationsprinzip abgeleitete Pflicht zur ermessenfehlerfreien Reaktion	367
c) Parameter, die bei der Entscheidung über Art und Umfang der Hilfeleistung relevant sind und die zudem zur Abwendung einer bestehenden Hilfspflicht führen können	368
4. Abschließende Bewertung	371
III. Verhaltenspflichten bei der Durchführung der zwischenstaatlichen Hilfe	372
1. Einhaltung der Gesetze des betroffenen Staates und Relevanz sonstiger humanitärer Grundsätze	373
a) Grundsatz: Organisationsverantwortung des betroffenen Staates	373
b) Geltung weiterer humanitärer Grundsätze	374
aa) Humanität	375
bb) Neutralität	376
cc) Unparteilichkeit	377

dd) Nichtdiskriminierung	378
ee) Ergebnis	380
(1) Fehlende Staatenpraxis	380
(2) Geltung als allgemeine Rechtsgrundsätze, Art. 38 Abs. 1 lit. c IGH-Statut	381
(3) Praktischer Aussagegehalt des Humanitäts- und Nichtdiskriminierungsgrundsatzes	382
(4) Konflikt zwischen den Anordnungen des betroffenen Staates und den humanitären Grundsätzen – Fall- beispiel	384
2. Sonderfall: Einsatz von militärischen Streitkräften oder Kräften zur Zivilverteidigung	393
3. Konsequenzen bei der Verletzung von Verhaltenspflichten in Ausführung von Hilfsmaßnahmen, insbesondere Haftungsfragen . .	397
IV. Ergebnis	399

4. Teil

Aktuelle Entwicklungen, Zusammenfassung und Ausblick	401
A. Evaluation der Kodifikationsbemühungen der International Law Commission unter Berücksichtigung der Arbeit der Internationalen Föderation des Roten Kreuzes	401
I. Überblick über die Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters durch die International Law Commission	402
1. Zielsetzung und Entstehungsprozess	402
2. Inhalt	404
II. Überblick über die Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance der Internationalen Föderation des Roten Kreuzes	406
1. Zielsetzung und Entstehungsprozess	406
2. Inhalt	407
III. Evaluation der Arbeit der ILC unter Berücksichtigung der unter Berücksichtigung der Arbeit der Internationalen Föderation des Roten Kreuzes	408
1. DAPPED: Kritik an Struktur und äußerer Form	408
2. DAPPED: Kritik an der inhaltlichen Konzeption	409
3. Kritik am Gesamtkonzept und dessen potentieller Wirkung auf die internationale Katastrophenhilfe unter Berücksichtigung der IFRK-Guidelines	414
4. Zusammenfassung	416
B. Zusammenfassung der Ergebnisse und Ausblick auf zukünftige Entwicklungen	417
I. Zusammenfassung der Ergebnisse	417
1. Überblick	417

2. Verhaltenspflichten des betroffenen Staates	418
a) Völkergewohnheitsrechtlich geltende Verhaltenspflichten	418
b) De lege ferenda wünschenswerte Verhaltenspflichten	420
c) Rechtsfolgen bei einem Verstoß gegen verbindliche Verhaltens- pflichten	420
3. Verhaltenspflichten der Staatengemeinschaft	421
a) Pflicht zur Hilfeleistung in extremen Katastrophenfällen	421
b) Pflicht zur ermessensfehlerfreien Prüfung	422
c) Operative Verhaltenspflichten	422
II. Ausblick auf zukünftig zu untersuchende Schwerpunkte bei der Auseinandersetzung mit dem Katastrophenhilfsvölkerrecht	422

Annex

**Übersicht über die Regelungen der DAPPED
und IFRK-Guidelines**

426

Literaturverzeichnis	452
I. Gerichtsentscheidungen	452
II. Literatur	455
Stichwortverzeichnis	469

Abkürzungsverzeichnis

AADMER	ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response
ABl.	Amtsblatt
ACHR	Arab Charter on Human Rights
ACP	African, Caribbean, and Pacific Group of States
ACRWR	African Charter on the Rights and Welfare of the Child
ACS	Association of Caribbean States
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Konsolidierte Fassung
ALI	American Law Institute
Am. J. Psych.	American Journal of Psychiatry
AMRK	American Convention on Human Rights
ARS	Articles on the Responsibility of States for Wrongful Acts
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BayKSG	Bayerisches Katastrophenschutzgesetz
BBK	Bundesamt für Katastrophenschutz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
Brook. J. Int'l. L.	Brooklyn Journal of International Law
BSEC	Agreement among the Governments of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation
Cal.W.Int'l L.J.	California Western International Law Journal
CAP	Consolidated Appeals Process
CAPRADE	Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres
CDEMA	Caribbean Disaster Emergency Management Agency
CDERA	Caribbean Disaster Emergency Response Agency
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
CERF	United Nations Central Emergency Response Fund
Colum.J.Envntl.L.	Columbia Journal of Environmental Law
CRC	Convention on the Rights of the Child
Crit. Rev. Food Sci. Nutr.	Critical Reviews in Food Science and Nutrition

CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities
DAPPED	Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters
Denv.J.Int'l L.& Pol'y	Denver Journal of International Law and Policy
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council
ECOSOC	Economic and Social Council
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJIL	European Journal of International Law
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Eng. Geol.	Engineering Geology
ERC	Emergency Response Centre
EuR	Europarecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAO	Food and Agricultural Organization
FCCDA	Framework Convention on Civil Defence Assistance
FCDA	Federal Civil Defense Administration
FEMA	Federal Emergency Management Agency
FIP Online	Freiburger Informationspapiere zum Völkerrecht und Öffentlichen Recht
Fn.	Fußnote
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GG	Grundgesetz
GMO	Genetisch modifizierte Organismen
GoJIL	Goettingen Journal of International Law
GVO	Genetisch veränderte Organismen
HKLJ	Hong Kong Law Journal
HRC	Human Rights Committee
Hum. Rts. Q.	Human Rights Quarterly
HuV-I	Humanitäres Völkerrecht: Informationsschriften
IASC	Inter-Agency Standing Committee
IBRK	Internationale Bewegung des Roten Kreuzes und Roten Halbmondes
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICFST	International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism
ICLQ	International & Comparative Law Quarterly
ICVA	International Council for Voluntary Agencies

IDI	Institut de droit international
IDRL	International Disaster Relief Law
IFRK	Internationale Föderation des Roten Kreuzes und Roten Halbmondes
IHR	Revision of the International Health Regulations
IJIEL	Indian Journal of International Economic Law
IKRK	Internationales Komitee des Roten Kreuzes und Roten Halbmondes
ILC	International Law Commission
ILO	International Labour Organization
ILSA Journal of Int'l and Comp Law	ILSA Journal of International and Comparative Law
Int Hist Rev	International history review
IOM	International Organization for Migration
IPbPR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
IPwskR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Recht
IRO	International Refugee Organization
IRU	International Relief Union
IStGH-Statut i. V. m.	Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofes in Verbindung mit
IYHR	Israel Yearbook on Human Rights
japKatSG	Disaster Countermeasures Basic Act
J. Appl. Soc. Psychol.	Journal of Applied Social Psychology
JCSL	Journal of Conflict and Security Law
J. Infect. Dis.	Journal of Infectious Diseases
J. Med. Ethics	Journal of Medical Ethics
J. Trauma. Stress	Journal of Traumatic Stress
JZ	Juristenzeitung
KatSG Berlin	Berliner Gesetz über die Gefahrenabwehr bei Katastrophen
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
LKatSG BW	Landeskatastrophenschutzgesetz Baden-Württemberg
LKatSG Schleswig-Holstein	Gesetz über den Katastrophenschutz in Schleswig-Holstein
Melb. J. Int. Law	Melbourne Journal of International Law
Mich. St. U. Coll. L. J. Int'l L.	Michigan State University College of Law Journal of International Law.

MPEPIL	Max Planck Encyclopedia of Public International Law
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NAFTA	North American Free Trade Agreement
Naval L. Rev.	Naval Law Review
Naval War Coll. Rev.	Naval War College Review
New York Univ. J. Int'l L. & Pol.	NYU Journal of International Law and Politics
NILR	Netherlands International Law Review
N.Y.U.L.Rev.	NYU Law Review
OAS	Organization of American States
OMC	Open Method of Coordination
Oö. KatSchG	Landesgesetz, mit dem Bestimmungen über den Katastrophenschutz in Oberösterreich erlassen werden
Para.	Paragraph
Protocol I	Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts
Protocol II	Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts
Rdnr.	Randnummer
S.	Seite
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SC	Security Council
SCHR	Steering Committee for Humanitarian Response
SPDC	State and Peace Development Council
StGB	Strafgesetzbuch
SUA Convention	Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
TTN	Institut Technik-Theologie-Naturwissenschaften
UNCCD	Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, particularly in Africa
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environmental Programme
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNFPA	United Nations Population Funds
UNHABITAT	United Nations Human Settlements Programme

UNHCHR	United Nations High Commissioner for Human Rights
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugee Rights
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNITAR	United Nations Institute for Training and Research
UNOCHA	United Nations Organisation for the Coordination of Humanitarian Affairs
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
USC	The United States Code
U. Tas. L. Rev.	University of Tasmania Law Review
Vand.J. Transnat'l L.	Vanderbilt Journal of Transnational Law
VCLT	Vienna Convention on the Law of Treaties
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization
WMO	World Meteorological Organization
WTO	World Trade Organization
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZSKG	Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz
ZuR	Zeitschrift für Umweltrecht

Einführung

I. Zunehmende Häufung von extremen Katastrophenfällen

Große Katastrophen, die die tatsächlichen Notfallversorgungskapazitäten der betroffenen Länder überschreiten, gibt es seit jeher. Als Beispiel sei nur die pompejische Eruption des Vesuvs 79 v. Chr. genannt, die ca. 12.000–15.000 Todesopfer forderte und damit nahezu die gesamte Bevölkerung Pompejis auslöschte.¹ Erdbeben, Taifune, Überflutungen, Waldbrände, Epidemien und Hungersnöte ereigneten sich ebenfalls in vielen Epochen der Weltgeschichte. Insgesamt häufen sich aber gerade in den vergangenen 30 Jahren Katastrophen² sowie das Ausmaß der mit ihnen verbundenen Schäden. Das zunehmende Risiko von Naturkatastrophen ist nicht nur objektiv nachweisbar, sondern wird auch subjektiv von nicht betroffenen Bevölkerungen aufgrund der zunehmenden globalen Medienberichterstattung und damit einhergehenden Informationsverflechtung stärker als omnipräsent wahrgenommen. Als Katastrophen mit besonders schwerwiegenden Folgen³ sind hervorzuheben das Erdbeben auf Haiti 2010 (222.570 Tote)⁴, der Tsunami in Südostasien 2004 (220.000 Tote), die Sturmflut in Bangladesch 1991 (139.000 Tote), Zyklon Nargis 2008 in Myanmar (138.300 Tote)⁵, das

¹ Pompeji, Brockhaus Enzyklopädie Band 17 (20. Aufl. 1998); ILC, ‚Preliminary report on the protection of persons in the event of disasters by Mr. Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur‘ (5. Mai 2008) UN Doc. A/CN.4/598, Rdnr. 14.

² Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, ‚GeoRisikoForschung NatCatSERVICE: Studie Naturkatastrophen 2011‘ (Januar 2012) <http://www.munichre.com/app_pages/www/@res/pdf/media_relations/press_releases/2012/2012_01_04_munich_re_natural-catastrophes-2011_de.pdf>, 4 und 5.

³ Alle Zahlen soweit nicht anders angegeben aus Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, ‚Bedeutende Naturkatastrophen 1980–2011, Die 10 tödlichsten Ereignisse‘ (Stand Januar 2012) <http://www.munichre.com/app_pages/www/@res/pdf/NatCatService/significant_natural_catastrophes/2011/NatCatSERVICE_significant_dth_de.pdf>.

⁴ Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, ‚Bedeutende Naturkatastrophen 1980–2011, Die 10 tödlichsten Ereignisse‘ (Stand Januar 2012).

⁵ ‚Ike, Gustav, Nargis & Co – Katastrophenjahr 2008: 225 Milliarden Dollar Schäden‘ FAZ (18. Dezember 2008) <<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/ike-gustav-nargis-co-katastrophenjahr-2008-225-milliarden-dollar-schaden-1743053.html>>.

Erdbeben in Kaschmir 2005 (88.000 Tote), das japanische Tohoku-Erdbeben 2011 (16.000 Tote)⁶, 2014/2015 die Ebola-Epidemie in Westafrika mit über 10.000 Toten⁷, das Erdbeben in Nepal 2015 (9.000 Tote)⁸, Hurrikan Katrina 2005 (1.300 Tote) sowie im Herbst 2012 Hurrikan Sandy an der US-amerikanischen Ostküste mit 110 Toten.⁹ Nach Aussagen des Rückversicherers Munich RE war 2011 das Jahr mit den höchsten (finanziellen) Schäden aus Naturkatastrophen aller Zeiten.¹⁰ Im Jahr 2012 wurde allein der Schaden, den Hurrikan Sandy verursachte, auf ca. 20 Milliarden US-Dollar geschätzt.¹¹ Dass an der konstanten Zunahme von Naturkatastrophen keine Zweifel mehr bestehen, indizieren auch die hohen, stetig steigenden Rückstellungen von Unternehmen bei Rückversicherern. So verdoppelte sich 2011 die Summe der versicherten Schäden weltweit von ca. 49 Mrd. US-Dollar im Vorjahr auf ca. 105 Mrd. US-Dollar.¹² Darüber hinaus wächst der Markt für Katastrophenanleihen.¹³ Neben den finanziellen Schäden sind es

⁶ Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, Naturkatastrophen-Bilanz 2011: Erdbeben führen zu den höchsten Schäden aller Zeiten, Presseinformation (4. Januar 2012) <http://www.munichre.com/de/media_relations/press_releases/2012/2012_01_04_press_release.aspx>.

⁷ ‚Ebola in graphics: The toll of a tragedy‘ *The Economist* (2. April 2015) <<http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2015/04/ebola-graphics>>.

⁸ OCHA (Logistics Cluster), ‚Nepal Concept of Operations, 22 September 2015‘ (29. September 2015) <<http://reliefweb.int/report/nepal/nepal-concept-operations-22-september-2015>>.

⁹ *Centres for Disease Control and Prevention*, Deaths Associated with Hurricane Sandy – October–November 2012, 62 *Morbidity and Mortality Weekly Report* (24. Mai 2013), 393.

¹⁰ Der gesamtwirtschaftliche Schaden belief sich auf 380 Mrd. US-Dollar weltweit; zudem kamen bei den insgesamt 820 schadensrelevanten wetterbedingten und geophysikalischen Ereignissen insgesamt 27.000 Menschen ums Leben, Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, *ibid.* Zu beachten ist allerdings, dass der Anstieg der Schadenssummen insbesondere in den Industrienationen auch auf den steigenden Wert der Wirtschaftsgüter zurückzuführen ist, siehe hierzu Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, ‚Topics Geo – Natural catastrophes 2012: Analyses, assessments, positions, 2013 issues‘, <https://www.munichre.com/publications/302-07742_en.pdf>, 56–59.

¹¹ ‚Sandy’s Aftermath: Damage Estimates Top \$20 Billion, Among The Worst U.S. Storms Of All Time‘ *Forbes* (30. Oktober 2012) <<http://www.forbes.com/sites/christopherhelman/2012/10/30/sandys-damage-estimates-top-20-billion-among-the-worst-u-s-storms-of-all-time/>>.

¹² Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, ‚Studie Naturkatastrophen weltweit 1980 bis 2011. Gesamtschäden und versicherte Schäden mit Trend, Stand Januar 2012‘, <http://www.munichre.com/site/corporate/get/documents/mr/assetpool.shared/Documents/0_Corporate%20Website%20Media%20Relations/Press%20Releases/2012/2012_01_04_munich_re_natural-catastrophes-2011_de.pdf>.

¹³ Die sogenannten Cat(astrophe)-Bonds sind von makroökonomischen Entwicklungen weitgehend unabhängig, allerdings kann es zu massiven Verlusten kommen,

aber vor allem die Auswirkungen auf den Entwicklungsstand der von der Katastrophe betroffenen Länder, die nicht nur Strategien zur Katastrophenvermeidung, sondern schnelle, zuverlässige und kompetente Katastrophenhilfe durch die Staatengemeinschaft, Intergouvernementale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen erfordern.

II. Die potentiellen Verantwortlichen im Katastrophenfall

Katastrophen können vom betroffenen Staat oft nicht ohne fremde Hilfe bewältigt werden. Dies ist ein Grund, für eine völkerrechtliche Hilfeleistungspflicht der Staatengemeinschaft zu argumentieren. Diesen Gedanken statuierte bereits 1758 der Schweizer Diplomat und Jurist *Emer de Vattel* in einem viel zitierten¹⁴ Passus: „Every nation is on occasion to labour for the preservation of others, and for securing them from destruction and ruin as far as it can, without exposing itself too much.“¹⁵ Weiter heißt es „Whatever be the calamity with which a nation is afflicted, the like assistance is due to it.“¹⁶ Es handele sich um „common offices of those duties of humanity to which nations are reciprocally bound one to another.“¹⁷

wenn die verbrieften Naturrisiken eintreten. Cat-Bonds werden zum einen für Investoren als Alternative zu Rückversicherungen immer beliebter. Sie emittieren solche Anleihen, um z. B. Hurrikan- und Sturmrisiken an den Kapitalmarkt zu transferieren, siehe Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, Munich Re transferiert Hurrikan- und Sturmrisiken an dem Kapitalmarkt, Pressemitteilung (31. Oktober 2011), <http://www.munichre.com/de/media_relations/press_releases/2011/2011_10_31_press_release.aspx>. Doch auch die Rückversicherer erhalten durch solche Anleihen die Möglichkeit, ihr Regulierungsrisiko bei Eintritt der in den Cat-Bonds verbrieften Naturkatastrophen auf den Finanzmarkt abzuwälzen, ‚Risikoscheue Anleger entdecken Cat-Bonds‘ *Cash Wirtschafts- und Finanzinfo* (3. Februar 2011) <http://www.cash.ch/news/front/risikoscheue_anleger_entdecken_catbonds-997297-448>.

¹⁴ Siehe nur *Focarelli*, Duty to Protect in Cases of Natural Disasters, MPEPIL (2010) Rdnr. 1; ILC, ‚Preliminary report on the protection of persons in the event of disasters by Mr. Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur‘ (5. Mai 2008) UN Doc. A/CN.4/598, Rdnr. 14.

¹⁵ *Vattel*, The law of nations: or, Principles of the law of nature; applied to the conduct and affairs of nations and sovereigns: A work tending to display the true interest of power (First American edition, corrected and revised from the latest London edition) (1796), Buch II, Kapitel I, § 4.

¹⁶ *Vattel*, The law of nations: or, Principles of the law of nature; applied to the conduct and affairs of nations and sovereigns: A work tending to display the true interest of power (First American edition, corrected and revised from the latest London edition) (1796), Buch II, Kapitel I, § 5.

¹⁷ *Vattel*, The law of nations: or, Principles of the law of nature; applied to the conduct and affairs of nations and sovereigns: A work tending to display the true interest of power (First American edition, corrected and revised from the latest London edition) (1796), Buch II, Kapitel I, § 2.