



Eine-Welt-Presse

Nord-Süd-Zeitung der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)

Nr. 1 / 2011 | 28. Jahrgang | ISSN 1614-5437



Felipe Villalobos/IRN

Humanitäre Hilfe

Immer mehr Katastrophen sind Folgen des Klimawandels und schwacher Staaten

2010 wurden 373 Naturkatastrophen gezählt, bei denen fast 300.000 Menschen ums Leben kamen. Der materielle Schaden belief sich auf 109 Milliarden Dollar. Weltweit nimmt die Zahl der Taifune, Flutwellen und langanhaltenden Dürren als Folge des globalen Klimawandels ständig zu – und damit auch der Bedarf an humanitärer Hilfe. Neben den Naturkatastrophen erfordern auch Kriege, Bürgerkriege und Epidemien humanitäre Hilfsaktionen.

Frank Kürschner-Pelkmann

„Als humanitäre Helferinnen und Helfer können wir das Leiden der Menschen nicht beenden, aber wir müssen unermüdlich mehr dafür tun, es in Grenzen zu halten.“ So hat Catharine Bragg die Arbeit derer beschrieben, die nach Naturkatastrophen und in Kriegen und Bürgerkriegen helfen. Sie ist Stellvertretende UN-Nothilfekoordinatorin und sprach am 15. Juni 2011 bei einer Pressekonferenz über die erschütternde Situation von 1,7 Millionen Flüchtlingen in der Demokratischen Republik Kongo. Wo fehlende Straßen und häufige Überfälle jede Hilfsaktion äußerst schwierig und gefährlich machen und seit Jahrzehnten katastrophale Verhältnisse herrschen, wird man bescheiden bei der Bestimmung der Ziele humanitärer Hilfe. Neben Katastrophen mit spektakulären Ereignissen wie der

Überflutung ganzer Landstriche gibt es viele katastrophale Entwicklungen, die ganz langsam, fast unmerklich vor sich gehen. Wenn die Wüste jedes Jahrzehnt einige Kilometer vordringt oder ein Flussdeltagebiet wegen des steigenden Meeresspiegels allmählich kleiner wird, hat das für die betroffenen Menschen katastrophale Folgen, und sie brauchen über einen längeren Zeitraum humanitäre Hilfe. Auch die Millionen Menschen, die durch die Katastrophen unter Hunger und Mangelernährung leiden, brauchen dringend Unterstützung. Daher waren viele deutsche Hilfsorganisationen empört, als das Auswärtige Amt den Etat für Humanitäre Hilfe für das Jahr 2011 von 96 auf 76,8 Mio. Euro reduzieren wollte. Nach der Haushaltsdebatte im Bundestag wurde der Betrag auf 82,2 Mio. Euro festgesetzt, hinzu kommen

freiwillige Leistungen für UN-Organisationen und Organisationen wie das Internationale Rote Kreuz von 13,6 Mio. Euro. Die Kürzungsdebatte zeigt, dass die humanitäre Hilfe eine starke politische Lobby braucht.

Mehr Hilfsorganisationen – mehr Koordinierungsbedarf

Noch stärker als die Zahl der Katastrophen hat sich die Zahl der international tätigen Hilfsorganisationen auf mittlerweile über 37.000 erhöht. Bei jeder größeren Katastrophe setzen sich die Vertreter zahlreicher Hilfsorganisationen in Bewegung, um vor Ort Büros zu eröffnen und Hilfsgüter zu verteilen. Je mehr Beachtung eine Katastrophe in den Medien findet, desto mehr Organisationen wollen helfen. Angesichts der Konkurrenzsituation versuchen viele Organisationen bei größeren Katastrophen,

möglichst rasch Hilfsaufrufe zu lancieren, vor Ort präsent zu sein, viele Hilfsgüter zu verteilen und Wiederaufbauprojekte zu starten. Zwar ist rasche Hilfe tatsächlich dringend erforderlich, aber wenn zahllose Organisationen versuchen, möglichst viele Projekte in Gang zu bringen, verbessert das nicht die Qualität der Hilfe. Außerdem haben es internationale erfahrene Hilfsorganisationen wie das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen oder UNICEF immer schwerer, in Konkurrenz zu den neuen Hilfsorganisationen die notwendigen Mittel für ihre Programme einzuwerben. Die Vereinten Nationen bemühen sich durch das „Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten“ (OCHA), die Arbeit der Hilfsorganisationen besser aufeinander abzustimmen. Auch steht OCHA vor der Aufgabe, die Zusammenarbeit zwischen ausländischen Organisationen und der jeweiligen Regierung und ihren Einrichtungen zu verbessern. Viele Helfer halten die staatlichen Stellen armer Länder pauschal für unfähig und korrupt. Sie wollen sich deshalb so wenig wie

möglich mit ihnen abstimmen. UN-Einrichtungen wie OCHA beharren hingegen darauf, dass das Gesundheits- und Bildungswesen eines Landes nicht auf Dauer von ausländischen Hilfsorganisationen betrieben werden kann. Ohne einen effizienten Staat droht zudem die nächste Natur- oder humanitäre Katastrophe zu einem noch schlimmeren Desaster zu werden.

Die Hilfsindustrie – ein „Monster“?

Weltweit stehen den humanitären Hilfsorganisationen jedes Jahr etwa 20 Milliarden Dollar zur Verfügung, und sie beschäftigen fast 300.000 Menschen. Die niederländische Journalistin Linda Polman, die viele Reisen in Katastrophengebiete unternommen hat, kritisiert: „Diese Hilfsindustrie ist zu groß geworden – wie ein Monster, das nicht länger kontrolliert werden kann.“ Genau diese Kontrolle sei aber wichtig, um zum Beispiel zu vermeiden, dass Hilfsorganisationen jene Rebellenorganisationen in die Verteilung von Lebensmitteln

Fortsetzung auf Seite 2

Seite 3	Seite 4	Seite 5	Seite 6	Seite 7	Seite 7	Seite 8
Hochriskante Einsätze	Kinder sind Opfer	Haiti nach dem Erdbeben	Nachhaltiger Wiederaufbau	Jeden Tag eine Katastrophe	UN und humanitäre Hilfe	Vor der nächsten Flut

Mit Terroristen reden?

Menschenrechte als Orientierung für die humanitäre Hilfe

Michael Windfuhr

Es gibt große Widerstände bei Organisatoren humanitärer Hilfe, über einen Ansatz der Hilfe nachzudenken, der auf den Menschenrechten beruht. Man sieht dadurch das Gebot der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit humanitärer Hilfe gefährdet.

Die Neutralität humanitärer Hilfe soll es erlauben, in jeder noch so schwierigen Lage den verschiedenen an einem Konflikt beteiligten Gruppen helfen zu können. Humanitäre Helfer müssen mit allen an einem Konflikt beteiligten Gruppen in Kontakt stehen, wenn sie selbst als unabhängig und unparteiisch akzeptiert werden wollen. Die Bedeutung dieser „Sprechfähigkeit“ wurde erst kürzlich in der Studie „To stay and deliver“ des „UN-Amtes für die Koordination humanitärer Angelegenheiten“ (OCHA) erneut betont. Dass viele humanitäre Hilfsorganisationen mit „terroristischen“ Organisationen wie den Taliban keinerlei Kontakt aufnehmen und sich nicht mit ihnen austauschen, hat in Ländern wie Afghanistan dazu geführt, dass Hilfsorganisationen zunehmend im Ruf stehen, auf der Seite einer Konfliktpartei zu stehen. Deshalb werden sie häufiger als früher attackiert. Die Empfehlung von Jan Egeland, einem der Autoren der Studie, ist deshalb eindeutig: Humanitäre Helfer müssen mit jeder Konfliktpartei reden, unabhängig von deren Menschenrechtsbilanz.

Völkerrechtler sagen, dass das humanitäre Völkerrecht für Kriegszeiten entwickelt worden sei, die Menschenrechte hingegen als Teil des Völkerrechts für Friedenszeiten. Das Friedens- und das Kriegsrecht hätten deshalb verschiedene Adressaten für ihre Normen. Manche Experten des humanitären Völkerrechts haben geäußert, die Geltung der Menschenrechte in bewaffneten Konflikten anzuerkennen. Inzwischen setzt sich eher die Auffassung durch, dass beide Rechtsordnungen einander ergänzen. Hinzu kommt, dass viele der aktuellen gewaltsamen Konflikte mit gravierenden Verletzungen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte einhergehen, besonders wenn sie auf Auseinandersetzungen um den Zugang zu Land, Wasser oder Rohstoffen beruhen.

Menschenrechte als Maßstab der Hilfe

Ein auf den Menschenrechten basierender Ansatz erfordert nicht notwendigerweise die öffentliche Kritik an Menschenrechtsverletzern. Es geht vor allem darum, dass sich die Art und Weise der humanitären Projekthilfe an den Menschenrechten orientiert. Auf diese Weise wird ihre Wirksamkeit erhöht. Die Akteure der humanitären Hilfe selber müssen sicherstellen, dass es bei der Durchführung der Hilfe nicht zu Menschenrechtsverletzungen kommt. In der eigenen Arbeit muss zum Beispiel sichergestellt werden, dass die Ausgabe von Hilfsgütern nicht an Gegenleistungen, wie z.B. Schmiergelder oder sexuelle Dienste, geknüpft wird und dass niemand bei der Zuteilung diskriminiert wird. In der Aufbauarbeit nach dem Tsunami in Süd- und Südostasien kam es zu Verletzungen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte. Sowohl in Tamil Nadu im Süden Indiens wie auch in Sri Lanka kam es beispielsweise zu Vertreibungen, da Landnutzungs- und Weidrechte nicht dokumentiert waren. Bei einem an den Menschenrechten ausgerichteten Vorgehen gilt es zunächst zu identifizieren, welche Rolle der Staat im Zielland bei den Versorgungsgaps spielt, beziehungsweise spielen sollte. Reagiert ein Staat angemessen auf eine Katastrophensituation? Kommt er seinen Verpflichtungen, Menschenrechte einzuhalten, nach? Vor einem Engagement in einer Region sollte geprüft werden, ob ein staatliches Versagen vorliegt. Wenn humanitäre Hilfsorganisationen an der Stelle des Staates einspringen, dann sollten sie dies nur mit einer klaren Strategie tun, langfristig keine staatlichen Rollen zu übernehmen. Nach dem großen Erdbeben in Pakistan haben Hilfsorganisationen in einigen Regionen Teile der Bildungs- und Gesundheitsversorgung übernommen. Langfristiges Ziel muss es aber sein, dass die Regierung das Management ihrer Einrichtungen wieder selbst übernimmt und ihren Verpflichtungen hinsichtlich des Rechts auf Bildung und des Rechts auf Gesundheit nachkommt.

Auch bei der humanitären Hilfe muss von Anfang an im Blick sein, um und wann der Staat die Verantwortung für die Umsetzung und Gewährleistung der Menschenrechte wieder übernehmen kann und sollte.

Michael Windfuhr ist stellvertretender Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte in Berlin.

Fortsetzung von Seite 1

einbeziehen, die die Katastrophen verursachen und verschlimmern: „Weil es so viele Hilfsorganisationen gibt, fällt es den regionalen Kriegsherren leicht, sie zu manipulieren. Die Machthaber wissen: Wenn eine Organisation wegen des Missbrauchs geht, rücken sofort andere nach. Deshalb sind viele Organisationen so anfällig für Erpressung und Missbrauch.“ Linda Polmans Thesen, die sie in ihrem Buch „Die Mitleidsindustrie: Hinter den Kulissen internationaler Hilfsorganisationen“ mit vielen Beispielen untermauert hat, werden unter Fachleuten der humanitären Hilfe kontrovers debattiert. Nicht bestreiten lässt sich, dass sogenannte



Warlords nicht selten erhebliche Teile der Hilfe für eigene Kämpfer abzwiegen. Aber wer in Rebellengebieten arbeiten will, und dort ist die Not oft am Größten, der muss sich mit den Aufständischen arrangieren. Die Hilfsorganisationen müssen häufig die schwierige Abwägung vornehmen, unter welchen Umständen eine Hilfsaktion fortgesetzt werden kann oder aber eingestellt werden muss.

Man braucht sich und kritisiert sich

Ohne die Berichterstattung der Medien hätten humanitäre Hilfsorganisationen sehr viel mehr Probleme, Spenden zu

bekommen. Aber das Verhältnis von Medien und Helfern ist nicht ohne Spannungen. Jakob Kellenberger, der Präsident des Internationalen Roten Kreuzes, hat im letzten Jahr darauf hingewiesen, dass viele Konflikte schon lange bestanden haben, bevor die Medien darüber ausführlich berichten – und sie dauern länger an als das Medieninteresse: „Es braucht Kugeln und Blutvergießen, um Beachtung zu erwecken. Doch die Probleme sind nicht gelöst und unsere Arbeit als humanitäre Helfer ist nicht beendet, wenn die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf andere Ereignisse gelenkt wird.“ Die Medien brauchen ihrerseits die Hilfswerke. Journalistinnen und Journalisten, die aus Katastrophengebieten berichten

Zweckentfremdung von Hilfe sollten nicht verschwiegen werden, aber es sollte deutlich sein, dass humanitäre Hilfe trotzdem sinnvoll ist. Worin bestünde auch die Alternative?

Arme sterben häufiger bei Katastrophen

„Das Risiko, dass sich ein Naturereignis zur Katastrophe entwickelt, ist immer nur zu einem Teil von der Stärke des Naturereignisses selbst abhängig. Wesentlich sind ebenso die Lebensverhältnisse der Menschen in den betroffenen Regionen und die vorhandenen Möglichkeiten, schnell zu reagieren und zu helfen.“ So steht es im „WeltRisikoBericht“, den die Universität der Vereinten Nationen in Bonn 2011 im

Auftrag von „Bündnis Entwicklung Hilft“ erarbeitet hat. Es existiert ein deutliches Nord-Süd-Gefälle auf der Welt, mit Katastrophen fertig zu werden. Beim Erdbeben in Haiti im Jahre 2010 starben mehr als 220.000 Menschen, beim sehr viel schwereren Erdbeben in Japan in diesem Jahr etwa 28.000, weil das Land sich besser auf Erdbeben vorbereiten konnte.

Angesichts der Zunahme extremer Wetterereignisse als Folge des globalen Klimawandels kommt der internationalen Klimapolitik eine große Bedeutung bei der Katastrophenverhinderung zu. Vor allem muss sichergestellt werden, dass die globale Erwärmung auf unter zwei Grad begrenzt wird. Gleichzeitig brauchen die armen Länder finanzielle und technische Hilfe, um mit den nicht mehr zu vermeidenden Folgen des Klimawandels fertig zu werden. Im Mittelpunkt der humanitären Arbeit muss also immer stärker das Bemühen stehen, Katastrophen zu verhindern und ihr Ausmaß zu begrenzen.

wollen, sind häufig auf die Logistik und die Kenntnisse der humanitären Helfer vor Ort angewiesen. Nicht selten reisen Journalisten auf Einladung eines Hilfswerkes in ein Katastrophengebiet, oder eine Zeitung startet gemeinsam mit einem Hilfswerk eine Spendenaktion. Daneben gibt es in den Medien von Zeit zu Zeit kritische Beiträge über misslungene Hilfsaktionen. Gefragt ist eine Berichterstattung, die die Schwierigkeiten vor Ort realistisch darstellt. Unter den chaotischen Bedingungen eines Katastrophengebietes kann die Hilfe häufig nicht genau so wie geplant stattfinden. Fehlschläge und die



Riskante Hilfeinsätze in Somalia im Sommer 2011: Millionen Menschen leiden unter der schlimmsten Dürrekatastrophe seit 60 Jahren, während die humanitäre Hilfe massiv von Milizen behindert wird. Soldaten der Übergangsregierung versuchen, Flüchtlingsströme zu lenken. UN-Photo/Stuart Price

Hochriskante Einsätze

Angriffe auf Helferinnen und Helfer nehmen zu. Interview mit UN-Nothilfekoordinatorin Valerie Amos

Die Zahl humanitärer Krisen in der Welt nimmt zu und gleichzeitig wächst die Gefährdung humanitärer Helferinnen und Helfer. Wir sprachen mit der UN-Untergeneralsekretärin und Leiterin des UN-Amtes für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA) über Gefährdungen und Konzepte für mehr Sicherheit für die Menschen, die überall in der Welt Hilfe leisten.

Ist humanitäre Hilfe heute gefährlicher als in der Vergangenheit? Es war immer schon gefährlich, humanitäre Hilfe in Konfliktgebieten zu leisten. Aber über lange Zeit war es die größte Sorge, nicht ins Kreuzfeuer zu geraten. Heute sind die Vereinten Nationen, humanitäre Helfer und Organisationen häufig selbst zu Zielen geworden, manchmal aus politischen Gründen, manchmal deshalb, weil sie mehr Geld und Ressourcen besitzen als die Gemeinschaften, in denen sie arbeiten.

In der Vergangenheit unterstützten humanitäre Helfer die Zivilisten, die zwischen zwei kriegführende Armeen geraten waren. Heute arbeiten wir meist in Ländern, die in Bürgerkriege geraten sind und von Milizen überrannt werden, die nicht selten kaum Disziplin besitzen. Es wird zunehmend schwerer zu klären, mit wem wir reden sollten, um Sicherheit für uns zu erlangen.

Im zurückliegenden Jahrzehnt hat sich die Zahl der Angriffe, die zu Tod und schweren Verletzungen von humanitären Helferinnen und Helfern führten, verdreifacht. Auch die Zahl der Entführun-

gen hat zugenommen. Allein in Afghanistan war die Gesamtzahl solcher Angriffe in den ersten fünf Monaten des Jahres 2011 höher als im ganzen Jahre 2010. Die Formen der Gewalt haben sich ebenfalls verändert. Angriffe auf humanitäre Helfer und Organisationen werden ausgeklügelter und bewegen sich auf einem höheren, oft politischen Niveau. Wir können uns nicht länger darauf verlassen, dass unsere Flaggen und unsere Neutralitätserklärungen uns Sicherheit bieten können. Die Mehrzahl der Angriffe erfolgte an wenigen hochriskanten Schauplätzen: Afghanistan, Somalia und Sudan – und dort besonders in Darfur. Erfreulicherweise hat sich die Zahl der Angriffe zum Beispiel in Darfur seit 2008 vermindert, aber dies war zum Teil die Folge davon, dass dort die humanitäre Präsenz abgenommen hat. Angesichts der Tatsache, dass dies auch die Länder sind, wo Hilfe am nötigsten ist, kann die Verminderung der Präsenz nicht als Lösung des Problems angesehen werden. Eine kürzlich erschienene Studie – *To Stay and Deliver: Good practice for humanitarian in complex security environments* – entwickelt

ein Bündel von Vorgehensweisen, die uns helfen können, dort zu bleiben, wo wir benötigt werden. Dazu gehören eine sehr genaue Analyse der Risiken und ein verstärkter Dialog mit denen, die uns bedrohen.

Sind Frauen, die in der humanitären Hilfe arbeiten, stärker gefährdet als Männer? Im Allgemeinen nein. Aber wir müssen uns nicht länger darauf sensibilisieren an manchen Orten, an denen wir arbeiten, bewusst sein. Internationale humanitäre Helferinnen und Helfer müssen umsichtig sein, lokale Traditionen zu achten. Und humanitäre Organisationen müssen die besonderen Bedürfnisse von Frauen stärker im Blick haben, wenn sie die Sicherheitsrisiken bewerten.

Ist es angemessen für humanitäre Organisationen, mit bewaffneten Gruppen, die bekannt sind für gravierende Menschenrechtsverletzungen, zu sprechen und zusammenzuarbeiten? Die Realität der Arbeit in schwierigen Umfeldern ist so, dass wir mit einem breiten Spektrum von Menschen im Gespräch sein müssen, wenn wir unsere Arbeit leisten wollen – darunter auch mit Menschen, die sich in einer Weise

verhalten, die wir nicht billigen. Als humanitäre Helferinnen und Helfer ist es unsere Priorität, sicherzustellen, dass wir die Leben rettende Hilfe für jene Menschen leisten können, die in Not sind. Das bedeutet, die Unterstützung der Menschen zu gewinnen, denen wir helfen wollen, und auch die Unterstützung derer, die die Herrschaft über sie ausüben. Aus diesem Grunde bitten wir Regierungen und zwischenstaatliche Einrichtungen, auf politische Festlegungen zu verzichten, die zur Folge haben, dass Kontakte zu Gruppen untersagt sind, die als „Terroristen“ bezeichnet werden. Das würde unsere Möglichkeit untergraben, über den Zugang zu Gebieten zu verhandeln.

In welchem Maße können humanitäre Organisationen und Helfer den Schutz durch nationale Streitkräfte oder in einem Land stationierte ausländische Truppen suchen oder akzeptieren?

Auch wenn humanitäre Organisationen versuchen, auf militärischen Schutz zu verzichten, ist dieser manchmal erforderlich. Wir sind dabei, eine klare Politik für die wirksamste und angemessenste Weise des Umgangs mit dieser Frage zu entwickeln.

falt neuer Methoden entwickelt. Sie beruhen auf der Erhöhung der lokalen Akzeptanz, der Verbesserung der Koordination sowie der Nutzung besserer Schutz- und Präventionsmaßnahmen. So haben zum Beispiel Nichtregierungsorganisationen, die in Somalia tätig sind, eine neue gemeinsame Vorgehensweise entwickelt, um zu verhindern, dass ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedroht, getötet oder entführt werden, und dies hat positive Ergebnisse gezeitigt.

Sind lokale humanitäre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bedroht, verletzt und getötet werden, die „vergessenen Opfer“ bewaffneter Konflikte?

Nationale Beschäftigte stellen 90 Prozent aller humanitären Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen vor Ort und sind absolut gesehen am häufigsten Gefahren ausgesetzt. Ihre Sicherheit ist ganz offenkundig eines unserer großen Anliegen. Gleichzeitig ist es so, dass internationale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gemessen an ihrer Zahl von mehr Zwischenfällen betroffen sind als nationale Beschäftigte und dies besonders in den extremsten Konflikten mit internationalen



UN-Nothilfekoordinatorin Valerie Amos. Foto DGVN

Kann internationale humanitäre Hilfe die Legitimität einer schwachen Regierung in der Bevölkerung noch weiter unterhöhlen, weil diese Hilfe als Beweis dafür angesehen werden kann, dass die eigene Regierung nicht fähig ist, ihre Aufgaben zu erfüllen?

Internationale humanitäre Organisationen werden in der Regel von Regierungen eingeladen, wenn diese zum Ergebnis kommen, dass die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung die eigenen Möglichkeiten überschreiten, ihnen allein nachzukommen. Dies ist ein verantwortungsbewusstes Verhalten. Wo nationale Regierungen allein nicht in der Lage sind, mit einer Situation fertig zu werden, kommen ihnen zunehmend ihre Nachbarstaaten und regionale Organisationen zu Hilfe. Internationale humanitäre Hilfe ist oft erst die dritte Form der Hilfe. Sie ergänzt die nationale humanitäre Hilfe, ersetzt sie aber nicht.

Was kann getan werden, um die Sicherheit der humanitären Helferinnen und Helfer zu verbessern? Da der humanitäre Zugang zu den Menschen gefährlicher geworden ist, haben wir eine Viel-

Auswirkungen. Auch wenn humanitäre Organisationen wichtige Schritte unternommen haben, die Ungleichheiten beim Schutz von internationalen und nationalen Beschäftigten zu überwinden, gibt es noch manches auf diesem Gebiet zu tun – so auch die psychologische Betreuung.

Was können UN-Organisationen tun, um zu einer größeren Sicherheit humanitärer Helferinnen und Helfer beizutragen?

Wir müssen mehr tun, dass die humanitären Prinzipien beachtet werden. Wir müssen auch wahrnehmen, dass die Schaffung von Akzeptanz und das Erlangen von Zugang Prozesse sind, nicht einmalige Ereignisse. Es müssen deshalb langfristige Beziehungen aufgebaut werden. Wir müssen auch mehr tun, damit die Sicherheit ein integraler Bestandteil aller unserer Programme ist und durch unsere humanitären Appelle ausreichend finanziert wird.

Interview und Übersetzung: Frank Kürschner-Pelkmann

Permanenter Ausnahmezustand

Kinder sind Opfer immer wiederkehrender Katastrophen/ Humanitäre Hilfe soll Gemeinden stärker vorbereiten

Yodit Abdisa

Jedes Jahr sind 200 Millionen Menschen von Überschwemmungen, Dürren und schweren Stürmen betroffen. Die Hälfte von ihnen sind Kinder. Seit zwanzig Jahren steigt die Zahl der klimabedingten Naturkatastrophen. Auf diese und viele weitere Fakten macht UNICEF in seinem Bericht „Zur Lage der Kinder in Krisengebieten 2011“ aufmerksam. Zwei Drittel der 32 Krisen- und Katastrophenländer, deren Lebenssituation im Bericht dargestellt wird, liegen auf dem afrikanischen Kontinent.

In den oft chronischen und komplexen Krisen im Süden der Welt verstärken sich Naturkatastrophen, Armut und von Menschen gemachte Probleme wechselseitig. Am Horn von Afrika, in den Staaten der Sahelzone oder auch in Ländern wie Pakistan, Afghanistan und Haiti wachsen ganze Generationen von Kindern in einem permanenten Ausnahmezustand auf. Naturkatastrophen wirken gerade in diesen schwachen Staaten besonders zerstörerisch. Denn sie treffen oft Gemeinden, in denen viele Kinder bereits mangelernährt sind, an Krankheiten leiden und nur ein notdürftiges Dach über dem Kopf haben. Rund elf Prozent der Bevölkerung im südlichen und östlichen Afrika leben in Gebieten, die akut von Naturkatastrophen bedroht sind – die Hälfte davon sind Kinder. Armut, Aids, Konflikte und politische Instabilität verstärken die Auswirkungen von Naturkatastrophen. Im Jahr 2010 hat UNICEF in 290 Krisensituationen in 98 Ländern der Erde Kindern und ihren Familien geholfen. Zusätzlich zur sofortigen Nothilfe – Trinkwasser, medizinische Versorgung, psychosoziale Betreuung – ist die Hilfe darauf angelegt, die Widerstandskraft der Gemeinden gegenüber ihren extremen Lebensbedingungen langfristig zu stärken, sodass

sie bei erneuten Krisen besser vorbereitet sind. In der Programmarbeit steht vermehrt die Verankerung von Risiken durch Katastrophen im Mittelpunkt. Auf diese Weise wird geholfen, die am stärksten benachteiligten und bedrohten Kinder zu schützen. Angesichts des Klimawandels fordert UNICEF die internationale Gemeinschaft auf, die Gemeinden stärker strategisch auf Notfälle vorzubereiten. Humanitäre Hilfe und langfristige Entwicklungsarbeit müssen ineinandergreifen, damit Unwetter und andere Naturereignisse nicht zur Katastrophe für die betroffenen Kinder und ihre Familien werden.

Wenn es zu immer neuen Katastrophen kommt

„Viele Menschen in der Region leben unter dem Damoklesschwert immer wiederkehrender Katastrophen“, sagt Elhadj As Sy, UNICEF-Direktor für das östliche und südliche Afrika. „Wir beobachten in diesen Situationen immer wieder die ständigen Versuche der Mütter – ob in einem Flüchtlingslager in Somalia oder in Dörfern im ehemaligen Bürgerkriegsland Burundi –, ihre Kinder zu ernähren, sie gegen Krankheiten zu schützen oder ihnen eine Schulbildung zu ermöglichen. Dabei sind sie auf unsere Hilfe angewiesen. Rechtzeitige

Investitionen in die Widerstandskraft der Kinder und Gemeinden ist eine notwendige Antwort auf die Risiken, die durch den Klimawandel weiter verstärkt werden.“ Diese Forderung kommt angesichts der sich häufenden Katastrophen und Krisen keinen Augenblick zu früh. Große Gebiete am Horn von Afrika erleben gerade die zweite Dürreperiode in Folge mit extrem niedrigem Niederschlag. Die Ernten verdorren, das Vieh stirbt und die Nahrungsmittelpreise sind hoch. Mehr als sieben Millionen Menschen brauchen humanitäre Hilfe; Mangelernährung ist weit verbreitet. In Eritrea dagegen wurde die Ernte durch späte, unvorhersehbare Regenfälle vernichtet. Lebensmittel- und Treibstoffpreise sind hoch, was die Situation von Frauen und Kindern zusätzlich erschwert. UNICEF behandelt hier schwer und leicht mangelernährte Kinder in Ernährungszentren und versorgt sie mit Zusatznahrung. Kinder in Madagaskar sind gefangen in einem Teufelskreis aus Armut, Naturkatastrophen und menschengemachten Konflikten. Die seit mehr als zwei Jahren andauernde politische Krise hat zu einer Aussetzung der Entwicklungshilfe und zum Zusammenbruch der Infrastruktur geführt. Allein am 14. Februar 2011 starben 34 Menschen bei einem schweren Tro-

Gemeinden in Burundi auf Katastrophen vorbereiten

pensturm, 87 Menschen wurden verletzt und fast 80.000 haben ihr Zuhause verloren. Fanja und Sambeavy sind zwei der Kinder, die die Folgen des Klimawandels zu spüren bekommen. Die Region Androy im Süden Madagaskars leidet unter einer großen Dürre. Es gibt nicht genug Nahrung. Als Folge davon sind die zweijährigen Zwillinge schwer mangelernährt. Vor einem Monat wurden sie stationär in einer Klinik behandelt und durch Zusatznahrung gestärkt. Seit ihrer Rückkehr ins Dorf kann ihre Mutter diese Zusatznahrung von der UNICEF-Gesundheitsstation abholen.

UNICEF Burundi.

Als Teil dieser Arbeit unterstützt UNICEF in vielen Ländern die Ausbildung von Gesundheits Helfern, die die Folgen des Klimawandels zu spüren bekommen. In Äthiopien wurde mit der Regierung ein umfassendes Programm entwickelt, um Kinder vor Mangelernährung zu schützen. Vor den sogenannten „Hungerperioden“ informieren die lokalen Helfer gezielt über Kinderernährung. Bereits geschwächte Kinder werden identifiziert und in Ernährungszentren behandelt. Ein weiteres Beispiel dafür, wie Schäden durch Katastrophen verhindert oder gemildert werden können, ist der Bau wetterfester und erdbebensicherer Schulen. Kinder lernen, wie sie sich bei einem Erdbeben verhalten sollen und wie sie Risiken erkennen können. Und sie erfahren, wie wichtig Hygiene für die Gesundheit ist – gerade in Katastrophensituationen. In Kenia führt UNICEF beispielsweise Aufklärungsprogramme in Schulen durch, in deren Einzugsgebiet es häufig zu Überschwemmungen kommt.

„Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Krisengebieten zeigt an vielen innovativen Beispielen, wie wichtig es ist, die Widerstandskraft der Gemeinden und Institutionen zu stärken“, bekräftigt UNICEF-Exekutivdirektor Anthony Lake im Vorwort.

Die kanadische Politikwissenschaftlerin Yodit Abdisa arbeitet seit 2002 für UNICEF. Als Spezialistin ist sie derzeit im UNICEF-Regionalbüro für das östliche und südliche Afrika in Nairobi für Katastrophenprävention zuständig.

Rasch überflüssig machen

Internationale Hilfe nach dem Erdbeben in Haiti

Markus Nitschke

Das verheerende Erdbeben in Haiti am 12. Januar 2010 war eine der schlimmsten Naturkatastrophen aller Zeiten. Mindestens 230.000 Menschen kamen ums Leben, mehr als zwei Millionen wurden obdachlos. Die internationale Hilfe in Höhe von etwa 3,3 Mrd. Dollar, die daraufhin bereitgestellt wurde, hat vielen Menschen das Leben gerettet. Mittlerweile geht es vor allem darum, den Wiederaufbau des Landes zügig voranzubringen.

Für die internationalen Helfer war das Erdbeben in Haiti von Anfang an ein Sonderfall, vor allem wegen des riesigen Ausmaßes der Katastrophe. Von den Zerstörungen am stärksten betroffen war ausgerechnet das Ballungsgebiet rund um die Hauptstadt Port-au-Prince, wo über zwei Millionen Einwohner leben, die Mehrheit davon in Slums, dicht gedrängt auf engstem Raum, in notdürftigen Hütten und ohne grundlegende Infrastruktur. Unter diesen Bedingungen erwies sich die Nothilfe in Port-au-Prince als logistischer Kraftakt. Zudem war die Regierung Haitis zum Zeitpunkt des Erdbebens ohnehin kaum funktionsfähig; normalerweise ist nach einer solchen Katastrophe die Regierung vor Ort einer der Hauptakteure und koordiniert alle Hilfsaktivitäten. Kurze Zeit nach dem Erdbeben waren bereits über 1.000 internationale Hilfsorganisationen vor Ort im Einsatz und leisteten Nothilfe: Sauberes Wasser, aufwendig mit Tanklastern angeliefert, wurde für die Bevölkerung bereitgestellt, Lebensmittel und Plastikplanen wurden verteilt, sanitäre Anlagen installiert und die Abwasser- und Müllentsorgung in den Camps organisiert. In Cash for Work-Programmen arbeiteten besonders in der ersten Zeit viele Erdbebenopfer gegen Bezahlung in Projekten mit, zum Beispiel in der Abfall- und Trümmerbeseitigung. Für die Betroffenen war dies eine dringend benötigte Einnahmequelle, zugleich wurde dadurch die lokale Wirtschaft angekurbelt. Die Koordinierung der internationalen Helfer untereinander funktionierte unter den schwierigen Umständen relativ gut. Sie erfolgte durch das sogenannte Cluster System, das sind Arbeitsgruppen zu den verschiedenen Sektoren der Nothilfe wie Gesundheitsversorgung, Wasser und Hygiene, Notunterkünfte, Hilfsgüter sowie Ernährungssicherung. Allerdings waren die Abstimmungstreffen zeitweise stark überfüllt, nachdem die Hilfsoperation für Haiti voll eingesetzt hatte.

Lebensnotwendigsten zu versorgen. Die Herausforderung in Haiti besteht heute darin, den Übergang von der Nothilfe zum Wiederaufbau zu schaffen, der auf dauerhafte Verbesserungen abzielt: bei der Infrastruktur, beim Zugang zu sozialen Dienstleistungen oder in der Katastrophenvorsorge. Die bloße Wiederherstellung der Lebensverhältnisse, wie sie vor der Katastrophe herrschten, reicht in Haiti nicht aus. Der Wiederaufbau muss dazu führen, dass das Land besser dasteht als vor der Katastrophe. Zwar werden internationale Hilfsorganisationen auch beim Wiederaufbau eine wichtige Rolle spielen. Künftig wird es aber stärker darum gehen, haitianische Akteure dabei zu unterstützen, soziale Dienstleistungen selbst bereitzustellen. Ein Beispiel ist der Neuaufbau der öffentlichen Wasserversorgung. Die in Haiti zuständige Wasserbehörde DINEPA hat einen Plan für eine städtische Wasserversorgung und Kanalisation erarbeitet, durch den bestimmte Stadtbezirke in Port-au-Prince erstmals überhaupt versorgt werden sollen. Dies ist ein sehr ehrgeiziges Vorhaben, das nur von einer staatlichen Stelle koordiniert werden kann. Die Rolle professioneller Hilfsorganisationen mit jahrelangen Erfahrungen im Bereich Wasser und Hygiene kann darin bestehen, mit den Behörden bei der Instandsetzung bestimmter Wasserreservoirs zusammenzuarbeiten oder Sickergruben anzulegen, die später in das städtische System integriert werden können. In der Gesundheitsvorsorge hat die internationale Hilfe nach dem Erdbeben einen riesigen medizinischen Fortschritt für Haiti gebracht. Insbesondere gilt das für den seit Oktober letzten Jahres erfolgreichen Kampf gegen die Cholera-Epidemie, die ja nicht zuletzt auch durch internationale Helfer mit eingeschleppt wurde. Hier erweist sich die langjährige Zusammenarbeit internationaler Hilfsorganisationen und lokaler Partner aus der Zeit vor dem Erdbeben als nützlich. Künftig müssen die Aus- und Weiterbildung lokaler Fachkräfte und die Zusammenarbeit mit Partner-

Die Wiederherstellung früherer Lebensverhältnisse reicht nicht

Bei der Nothilfe geht es zunächst einmal um kurzfristige Ziele: Sie muss vor allem schnell erfolgen, um die von der Katastrophe betroffene Bevölkerung mit dem



Oxfam-Hilfe in Haiti: Menschen verdienen sich für ihre Arbeit bei der Reinigung eines Flüchtlingslagers Geld. Foto: Ivan Muñoz Garcia/Intermón Oxfam

organisationen noch weiter verstärkt werden.

Nachhaltiger Wiederaufbau

Die Hilfsorganisation Oxfam arbeitet seit vielen Jahren mit lokalen Partnern in Carrefour Feuilles zusammen, einem Vorort von Port-au-Prince, der vom Erdbeben stark betroffen war. In einem aktuellen Projekt berät Oxfam sechs Partnerorganisationen bei der Ausarbeitung eines Stadtteil-Entwicklungsplans, der zu einer nachhaltigen Neugestaltung zerstörter Viertel führen soll. Das Projekt umfasst deshalb nicht nur einzelne Wiederaufbaumaßnahmen, sondern auch Planungen für Schulen, ein Krankenhaus sowie kommunaler Strukturen für Müllentsorgung

organisationen noch weiter verstärkt werden. Die Herausforderung in Haiti besteht heute darin, den Übergang von der Nothilfe zum Wiederaufbau zu schaffen, der auf dauerhafte Verbesserungen abzielt: bei der Infrastruktur, beim Zugang zu sozialen Dienstleistungen oder in der Katastrophenvorsorge. Die bloße Wiederherstellung der Lebensverhältnisse, wie sie vor der Katastrophe herrschten, reicht in Haiti nicht aus. Der Wiederaufbau muss dazu führen, dass das Land besser dasteht als vor der Katastrophe. Zwar werden internationale Hilfsorganisationen auch beim Wiederaufbau eine wichtige Rolle spielen. Künftig wird es aber stärker darum gehen, haitianische Akteure dabei zu unterstützen, soziale Dienstleistungen selbst bereitzustellen. Ein Beispiel ist der Neuaufbau der öffentlichen Wasserversorgung. Die in Haiti zuständige Wasserbehörde DINEPA hat einen Plan für eine städtische Wasserversorgung und Kanalisation erarbeitet, durch den bestimmte Stadtbezirke in Port-au-Prince erstmals überhaupt versorgt werden sollen. Dies ist ein sehr ehrgeiziges Vorhaben, das nur von einer staatlichen Stelle koordiniert werden kann. Die Rolle professioneller Hilfsorganisationen mit jahrelangen Erfahrungen im Bereich Wasser und Hygiene kann darin bestehen, mit den Behörden bei der Instandsetzung bestimmter Wasserreservoirs zusammenzuarbeiten oder Sickergruben anzulegen, die später in das städtische System integriert werden können. In der Gesundheitsvorsorge hat die internationale Hilfe nach dem Erdbeben einen riesigen medizinischen Fortschritt für Haiti gebracht. Insbesondere gilt das für den seit Oktober letzten Jahres erfolgreichen Kampf gegen die Cholera-Epidemie, die ja nicht zuletzt auch durch internationale Helfer mit eingeschleppt wurde. Hier erweist sich die langjährige Zusammenarbeit internationaler Hilfsorganisationen und lokaler Partner aus der Zeit vor dem Erdbeben als nützlich. Künftig müssen die Aus- und Weiterbildung lokaler Fachkräfte und die Zusammenarbeit mit Partner-

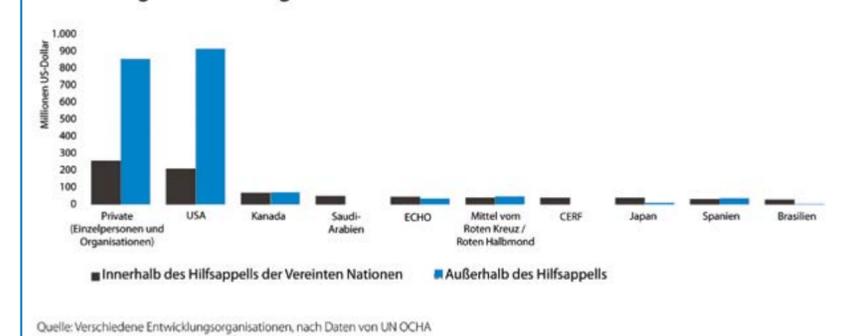
Akteure vor Ort sind gefragt

Ein weiteres drängendes Problem sind die Trümmerberge, von denen seit dem Beben erst rund 20 Prozent beseitigt wurden. Hier hat die Regierung es versäumt, die erforderlichen politischen Rahmenbedingungen zu schaffen und Zuständigkeiten zu klären.

Besitzverhältnisse und Nutzungsrechte von Grundstücken zu klären. Hier muss die haitianische Regierung dringend eine Lösung finden. Ein stärkeres Engagement des haitianischen Staates beim Wiederaufbau setzt allerdings auch voraus, dass internationale Akteure einschließlich der Hilfsorganisationen sich künftig besser mit den Akteuren vor Ort abstimmen, als dies in der Vergangenheit der Fall war.

Vier Fünftel aller sozialen Dienstleistungen in Haiti werden heute von internationalen Hilfsorganisationen erbracht. Das kann keine Dauerlösung sein, und deswegen muss es das Ziel der internationalen Helfer sein, sich so rasch wie möglich überflüssig zu machen. Ein sofortiger Abzug

Die zehn größten Geldgeber nach dem Erdbeben in Haiti



und Katastrophenschutz. Bei den Planungen wird die betroffene Bevölkerung über partizipative Methoden umfassend beteiligt, sodass die lokalen Partner und die Bevölkerung von Carrefour selber die volle Kontrolle über den Aufbauprozess haben. Auf anderen Ebenen wird der Wiederaufbau jedoch ohne zentralstaatliche Lenkung nicht funktionieren. Eine der wichtig-

Offen ist auch, was mittelfristig mit den immer noch über tausend Camps geschehen soll. Beim Erdbeben wurden zahllose Unterlagen und offizielle Dokumente in den Grundbuchämtern vernichtet, und innerhalb des Stadtgebiets stehen kaum Freiflächen zur Verfügung. Um die Um- oder Rück siedlung aus den Camps zu forcieren, wären zu erst Hunderttausende einzelner

wäre aber verantwortungslos. Es braucht in Haiti einen geplanten und allmählichen Transfer von Aufgaben und Dienstleistungen an handlungsfähige Akteure vor Ort, seien dies lokale Partner, private Unternehmen oder staatliche Verantwortungsträger.

Markus Nitschke arbeitet als Berater für humanitäre Krisen bei Oxfam Deutschland e.V. in Berlin.

Alltag humanitärer Hilfe in Eritrea, im Kongo und in Kirgistan: Der Armutfang zeigt den Ernährungsstatus ... Mädchen trägt den kleinen Bruder zur Polio-Impfung ... Kinder in den Trümmern ihres zerstörten Hauses



Nothilfe kann die Grundsteine für eine neue Existenz und eine langfristige Entwicklung legen. Damit das gelingt, müssen Hilfsorganisationen und ihre lokalen Partner von Anfang an neben der Nothilfe auch den Wiederaufbau und die längerfristige Entwicklung planen. So soll erreicht werden, dass es den Menschen später besser geht als vor der Katastrophe, argumentiert die Präsidentin der Welthungerhilfe in diesem Beitrag.

„Der Anfang einer guten Entwicklung“, nach diesem Prinzip arbeitet die Welthungerhilfe. Solche Anfänge bedeuten beispielsweise, traditionelle Ackerbaumethoden in den ärmsten Ländern zu verbessern und weiterzuentwickeln, Lagerhäuser und Schulen zu bauen oder Grundkenntnisse über die Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte zu vermitteln. Doch an manchen Einsatzorten gibt es nichts mehr, was sich verbessern oder weiterentwickeln ließe. Dort geht es um das nackte Überleben, und jede Art von Hilfe fängt bei Null an. Es sind Orte wie das Irrawaddy-Delta in Myanmar, wie Kot Addu in Pakistan, Jacmel in Haiti, Barmou im Niger oder Tamil Nadu in Südinien. All diese Orte wurden Schauplätze von großen Katastrophen, an denen die Menschen alles verloren, was sie besaßen: ihr Haus, ihr Vieh und ihre Äcker, ihr Hab und Gut, ihre Gesundheit und nicht selten auch ihre Angehörigen.

An solchen Orten der Verzweiflung leisten die Hilfsorganisationen zu nächst oft reine Überlebenshilfe. Die Opfer müssen mit dem Nötigsten wie Nahrungsmitteln, Wasser und Medikamenten versorgt werden, um von Tag zu Tag überleben zu können. Gleichzeitig geht es bereits in den ersten Tagen und Wochen darum, den Blick auf das Morgen und Übermorgen zu richten. Müssen Unterkünfte geschaffen werden? Welche Materialien sollten diese je nach Klima und Region haben? Können Betroffene bei Aufräum- und Aufbauarbeiten eingesetzt und dafür mit Geld oder Nahrungsmitteln entlohnt werden? Was benötigen die Bauern, um ihre Felder schnell wieder in Schuss zu bekommen?

Grundsteine für eine gute Entwicklung in der Zukunft legen

Organisationen, die auch langfristige Entwicklungszusammenarbeit leisten, kümmern sich von Anfang an um diese Fragen. Ein wichtiges Element bildet dabei die Zusammenarbeit mit den lokalen Partnerorganisationen. Sie kennen die örtlichen Autoritäten, sprechen die Landessprache und können dadurch oftmals den Bedarf am besten einschätzen. Durch die Beteiligung von einheimischen Partnern wird nicht nur Hilfe für den Augenblick organisiert, sondern es werden auch schon Grundsteine für eine gute Entwicklung in der Zukunft gelegt.

Die Welthungerhilfe fühlt sich diesem Prinzip *Linking Relief, Rehabilitation and Development* (LRRD) seit Jahren verpflichtet. Dies bedeutet, in der akuten Nothilfe bereits

Ansätze für den Wiederaufbau und eine spätere Entwicklung mitzudenken. So soll vermieden werden, dass die Menschen langfristig von Hilfe abhängig bleiben. Stattdessen bekommen sie so früh wie möglich erste Grundlagen für einen eigenständigen Lebenswerb, wenn zum Beispiel gleichzeitig mit den Nahrungsmitteln auch Saatgut verteilt wird, damit die Bauern ihre Felder wieder bestellen können.

Die Lebensbedingungen auf ein höheres Niveau als vorher heben

Wie dies in der Praxis funktioniert, zeigte sich am Beispiel Myanmars. Bereits seit 2002 ist die Welthungerhilfe in dem südostasiatischen Land tätig. Als hier am 2. Mai 2008 der Zyklon Nargis bis zu 150.000 Menschen tötete und mehrere hunderttausend Häuser zerstörte, half die Welthungerhilfe als eine der ersten internationalen Organisationen, weil sie bereits über Büros, Mitarbeiter und Kontakte zu Partnerorganisationen im Land verfügte und diese



Foto: Sasse/Welthungerhilfe

Besser als zuvor

Nachhaltiger Wiederaufbau nach Katastrophen

Bärbel Dieckmann

sofort nutzen konnte. Unmittelbar nach dem Wirbelsturm und den Überschwemmungen wurde ein Wiederaufbauprogramm für rund 9.200 ländliche Haushalte gestartet. Ziel ist es, deren Lebensbedingungen auf ein höheres Niveau als vor der Katastrophe zu heben.

Building back better (in besserer Qualität wiederaufbauen) heißt die Parole, hier wie auch in anderen von Katastrophen heimgesuchten Gebieten. Solch ein nachhaltiger Wiederaufbau aber braucht Zeit und bedeutet, grundsätzliche Verbesserungen wie stabilere Häuser, mehr Bildungsangebote und Verdienstmöglichkeiten für die Flutopfer zu schaffen. In Myanmar ist schon viel erreicht. In den zerstörten Dörfern bildeten sich Dorfwirtschaftskomitees und Rettungskomitees für den Katastrophenfall, Bauernfa-



milien erhielten Saatgut sowie landwirtschaftliches Gerät und Schulungen zur Schädlingsbekämpfung oder effektiver Düngung. Auf Schul- und Klosterdächern wurden Regenauffangbecken angebracht, über 4.000 Latrinen neu angelegt und Schutzräume für Sturm und Flut gebaut. Die landwirtschaftliche Produktion erreicht inzwischen wieder 80 Prozent des Niveaus vor der Katastrophe.

Auf eine langwierige Wiederaufbauarbeit einrichten

Bessere Lebensbedingungen als zuvor – daran arbeiten die Hilfsorganisationen auch in Haiti. Bereits einen Tag nach dem Beben lief die internationale Hilfe an. Viele Hilfsorganisationen aus aller Welt unterstützten die Opfer in den ersten Tagen und Wochen beim Überleben. Eine Reihe von ihnen kamen erst durch die Katastrophe ins Land, andere wie die Welthungerhilfe arbeiten schon seit vielen Jahren in dem völlig verarmten Land, dessen Bewohner schon lange vor dem Beben am Rande des Existenzminimums lebten. Hilfe beschränkt sich auch hier nicht darauf, Zelte und Nahrung zu verteilen. Vielmehr liegt in der Katastrophe die Chance, die Lebensumstände grundsätzlich zum Besseren zu verändern, Bildung, Ernährung und Einkommen zu sichern.

Ein solch langfristiger Ansatz ist nicht immer einfach durchzuhalten. Die größten Stolpersteine bilden oft die unsichere Rechtslage oder fehlende politische Stabilität in dem betroffenen Land. In Haiti sind viele Aufbauarbeiten über Monate nicht vorangekommen, weil die Eigentumsverhältnisse der Grundstücke nicht geklärt waren. Eine Reihe von strategischen Entscheidungen über den Einsatz der Hilfsgelder konnte nicht gefällt werden, weil das Land kurz vor einer Wahl stand. Hier stößt der LRRD-Ansatz an Grenzen. Hier geraten Organisationen in schwierige Situationen, die nur mit viel Geduld und der nötigen Beharrlichkeit ausgehalten werden können. Hier haben seriöse Organisationen auch die Aufgabe zu erklären, warum der Wiederaufbau nach Katastrophen langwierig ist.

Es gilt nicht nur, die Folgen einer aktuellen Notlage zu mildern, sondern auch dazu beizutragen, kommende Katastrophen zu vermeiden oder zumindest Vorsorge zu treffen. An den vom Tsunami zerstörten Küsten, nach Erdbeben in Tadschikistan oder an Orten in Nicaragua, die Hurrikans verwüsteten, können zum Beispiel neu angepflanzte Mangroven oder tief wurzelnde Bäume einen soliden Schutz bilden. Stabile Lagerhäuser bieten die Möglichkeit, Reserven anzulegen. In Schutzräumen können Menschen nicht nur sich selbst, sondern auch ihr Hab und Gut retten. Diese Katastrophenvorsorge gehört ebenfalls zum LRRD-Ansatz. Diese Hilfe startet gemeinsam mit den Opfern von Null aus, steht ihnen in der ersten Not zur Seite und lässt sie auch später nicht allein, um langfristig bessere Lebensbedingungen als vor der Katastrophe zu erreichen.

Bärbel Dieckmann ist Präsidentin der Welthungerhilfe.



Der Wiederaufbau von Häusern nach dem verheerenden Zyklon Nargis. Foto: Sasse/Welthungerhilfe



Jeden Tag eine Katastrophe

Ralf Südhoff

Ob Beben in Haiti oder Fluten in Pakistan, ob Flüchtlingsströme in der Elfenbeinküste oder Dürrekatastrophe am Horn von Afrika: Wo immer eine Krise ist, die Vereinten Nationen scheinen vor Ort zu sein, wenn man den Fernsehbildern glauben mag. Und tatsächlich ist die humanitäre Hilfe eine zentrale UN-Aufgabe.

Leider wird diese Aufgabe der UN sogar immer bedeutender: Allein die Zahl der Wetterdesaster hat sich – angeheizt durch den Klimawandel – weltweit in den letzten 20 Jahren dramatisch erhöht. Heute beginnt weitgehend unbemerkt von Fernsehscherm durchschnittenlich etwa jeden Tag weltweit eine große Überschwemmung, ein Tornado oder eine Dürre, oft mit verheerenden Folgen für die Menschen vor Ort. Auch die massive Zunahme von internen Konflikten und Bürgerkrie-



In Kriegssituation, zum Beispiel im Südsudan 2007, kommt die Hilfe aus der Luft und erreicht hoffentlich die Hungernden am Boden. UN Photos/Fred Noy

gen in zahlreichen Ländern seit dem Ende des Kalten Krieges hat dazu beigetragen, dass eine schnelle und koordinierte Nothilfe immer wichtiger wird. Das gilt auch für die größte humanitäre Organisation der Welt, das Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP) der Vereinten Nationen. Seit seiner Gründung vor genau 50 Jahren (1961) musste das WFP die Schwerpunkte seiner Hilfe stark verändern: Noch in den 1980er Jahren leistete WFP zu etwa 75 Prozent längerfristige Entwicklungshilfe, nur zu etwa einem Viertel Nothilfe. Heute ist das Verhältnis weitgehend umgekehrt; immer häufiger müssen die weltweit gut 10.000 WFP-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter so schnell wie möglich Menschen aus höchster Not retten.

Zusammenarbeit aller Helfer

Damit dies wann immer möglich gelingt, arbeiten eine Reihe von UN-Organisationen und -Programmen in der Nothilfe zusammen: Das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR ist spezialisiert auf schnelle Hilfe für Menschen auf der Flucht, die Weltgesundheitsorganisation WHO leistet medizinische Hilfe, das WFP sichert die Ernährung hungernder Menschen, das UN-Entwicklungsprogramm UNDP sorgt für den wichtigen Übergang zwischen Soforthilfe, Wiederauf-

bau und langfristiger Entwicklungshilfe.

Eine entscheidende Herausforderung für eine schnelle und effiziente Hilfe ist die größtmögliche Koordination aller Helfer. Innerhalb der Vereinten Nationen ist dies die Aufgabe des UN-Amtes für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA). Doch diese Herausforderung geht noch weiter: Nach großen Katastrophen wie dem Tsunami in Südostasien 2004 oder dem Erdbeben in Haiti 2010 sind neben den Vereinten Nationen häufig über 1.000 private Hilfsorganisationen vor Ort.

Die Koordination von Hilfstransporten

Damit trotzdem die richtige Hilfe dort ankommt, wo sie am nötigsten gebraucht wird, hat man aus den teils zwiespältigen Erfahrungen nach dem Tsunami Konsequenzen gezogen und „Cluster“ gebildet – das sind Zusammenschlüsse in Arbeitsgruppen für bestimmte Sektoren, wie z.B. Gesundheitshilfe. Seitdem haben die Vereinten Nationen in „Clustern“ die Führungsrolle übernommen und koordinieren beispielsweise die medizinische Hilfe aller Hilfsorganisationen oder wie das WFP die Logistik. Aufgrund seiner großen Logistikerfahrung – das Welternährungsprogramm hat täglich 4.000 Lastwagen, 40 Schiffe und 60 Flugzeuge im Einsatz – kann das WFP hier seine Expertise einbringen und koordiniert gemeinsam mit Nichtregierungsorganisationen in Krisen Logistik und Hilfstransporte, wie jüngst Schiffe nach Libyen.

Von entscheidender Bedeutung sind zudem die *UN Humanitarian Response Depots*, die 40 Organisationen gemeinsam nutzen. In weltweit verteilten Depots in Italien, Ghana, den Vereinigten Arabischen Emiraten, Panama und Malaysia liegen alle Arten von Hilfsgütern bereit, die sofort in ein neues Krisengebiet in der Region geflogen werden können.

Die Finanzierung bleibt unsicher

Professionelle, effiziente Hilfe kostet jedoch Geld. Während der Bedarf an humanitärer Hilfe steigt, bleibt ihre Finanzierung unsicherer denn je: Viele Staaten haben seit der Weltfinanzkrise mit großen Haushaltsproblemen zu kämpfen. Statt ihre Mittel für die Not- und Entwicklungshilfe wie versprochen auf 0,7% ihres Bruttonationalprodukts zu erhöhen, nehmen viele Länder sogar Kürzungen vor. Auch UN-Hilfsorganisationen erhalten aber für die Nothilfe größtenteils nur freiwillige Zuwendungen, die jederzeit gekürzt werden können. Private Sparer sind gleichzeitig meist nur für wenige, medial viel beachtete Krisen für kurze Zeit zu mobilisieren. Das WFP hat 2010 nur gut die Hälfte seines benötigten Budgets in Höhe von rund sieben Mrd. US-Dollar erhalten. Dies macht die Planbarkeit der Hilfe extrem schwierig: Gerade in Krisen gilt es, so schnell wie möglich so viel Hilfe wie nötig auf den Weg zu bringen. Häufig müssen Helfer dies jedoch tun, ohne zu wissen, ob sie je die dafür benötigten Mittel wirklich erhalten werden – oder an einem anderen Krisenherd einsparen müssen.

Ralf Südhoff ist Leiter des Büros des Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen (WFP) in Berlin www.wfp.org/de

HUMANITÄRER APPELL

Um bei einer Katastrophe eine Doppelarbeit und eine Vielzahl unkoordinierter Spendenaufträge zu vermeiden, werden erforderliche Hilfsaufrufe über den konsolidierten Hilfsappell (Consolidated Appeals Process) gebündelt. Der konsolidierte UN-Aufruf zur humanitären Hilfe richtet sich dann an alle potenziellen Geber, die ihre Beiträge an das UN-System entrichten können. Aufrufe zur Hilfe in aktuellen Katastrophensituationen werden binnen einer Woche nach einem Notfall vom UN-Generalsekretär veröffentlicht. Einmal jährlich wendet sich der UN-Generalsekretär mit einem umfassenden „Humanitären Appell“ an fördernde Stellen. Dieser Appell entsteht in enger Zusammenarbeit zwischen UN-Organisationen, Nichtregierungsorganisationen in aller Welt und nationalen Regierungen. Im Appell für das Jahr 2011 wird um eine koordinierte Hilfe für 50 Millionen Menschen in 14 Krisenregionen der Welt gebeten. Seit 1992 wurden mehr als 330 Appelle veröffentlicht, um dringend benötigte Gelder für Menschen in Not in mehr als 50 Ländern und Regionen zu erhalten. In dieser Zeit haben mehr als 100 Länder insgesamt mehr als 42 Milliarden Dollar für diese humanitären Aufgaben zur Verfügung gestellt. Weitere Informationen: <http://ochaonline.un.org/humanitarianappeal>

UN und humanitäre Hilfe

Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA)

OCHA (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) ist das zentrale Büro der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten im UN-Sekretariat. Die Aufgabe der UN-Nothilfekordinatorin und des Büros ist es, die Zusammenarbeit der zahlreichen UN-Organisationen in humanitären Notsituationen zu koordinieren, um effizient und effektiv auf Katastrophen zu reagieren. www.unocha.org

Zentraler Fonds für die Reaktion auf Notsituationen (CERF)

Der CERF (Central Emergency Response Fund) wurde 2005 als humanitärer Fonds gegründet, um zuverlässige und schnellstmögliche Hilfe bei Katastrophen und Konflikten zu ermöglichen. Der Fonds leistet schnelle Nothilfe in Katastrophensituationen und leitet Geldbeträge weiter, die von Staaten, Einzelpersonen, Unternehmen oder Nichtregierungsorganisationen eingenommen werden. Der CERF ist dem UN-Koordinationsbüro für humanitäre Hilfe (OCHA) untergeordnet. www.unfoundation.org/donate/cerf.html

Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)

UNDP (United Nations Development Programme) wurde 1965 gegründet und zählt zu den Exekutivanschüssen der UN-Generalsammlung. Es nimmt wichtige Koordinationsaufgaben bei der Entwicklungszusammenarbeit der UN wahr. Durch seine 166 Büros und seine Koordinationsfunktion in der Entwicklungszusammenarbeit kommt dem UNDP auch in der Nothilfe eine Schlüsselfunktion zu. www.undp.org

Welternährungsprogramm (WFP)

Das WFP (World Food Programme) wurde im Jahr 1961 von der UN-Generalsammlung zusammen mit der Welternährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) als Programm zur Nahrungsmittelförderung gegründet. Das WFP kauft mehr Güter und Dienstleistungen von Entwicklungsländern als jede andere UN-Einrichtung. www.wfp.org

Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR)

Das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars (United Nations High Commissioner for Refugees) hat seit seiner Gründung 1950 bereits 50 Millionen Menschen dabei unterstützt, sich ein neues Leben aufzubauen. In Katastrophensituationen hat der UNHCR die Möglichkeit, innerhalb von 72 Stunden ausgebildete Helfer aus den Nothilfe-Teams in die Krisenregion zu schicken. www.unhcr.de

UNRWA

Das UN-Hilfswerk für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten bietet Unterstützung und Schutz für die ca. 4,8 Millionen registrierten palästinensischen Flüchtlinge in Jordanien, Libanon, Syrien und den besetzten palästinensischen Gebieten. Die 30.000 UNRWA-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter, hauptsächlich Flüchtlinge, bemühen sich seither vor allem um Verbesserungen der Bildungsmöglichkeiten, der Gesundheitssituation, des Lebensstandards und der Menschenrechtssituation der Flüchtlinge. www.unrwa.org

Weltgesundheitsorganisation (WHO)

Die primäre Aufgabe der WHO (World Health Organization) ist es, dafür Sorge zu tragen, dass alle Menschen den höchstmöglichen Grad an Gesundheit erreichen können. Humanitäre Notsituationen haben mittelbare und unmittelbare Folgen für die Gesundheit der Menschen. Die Vertreter/innen der WHO sind dafür zuständig, die medizinische Lage im Krisengebiet für die UN zu beurteilen und medizinische Unterstützung bereitzustellen. www.who.int/en

Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF)

UNICEF kümmert sich um Hilfe für Kinder weltweit und arbeitet schwerpunktmäßig in fünf Bereichen: Mädchenbildung, HIV/AIDS-Aufklärung, Förderung der frühkindlichen Entwicklung, Immunisierung und Schutz der Kinder vor Gewalt beziehungsweise vor Ausbeutung aller Art. UNICEF engagiert sich auf vielfältige Weise für Kinder in humanitären Krisensituationen. www.unicef.de

Vor der nächsten Flut



Wie Menschen in Bangladesch sich auf Katastrophen vorbereiten

Bangladesch wurde seit der Unabhängigkeit 1971 von mehr als 200 Naturkatastrophen, vor allem Taifunen, heimgesucht, bei denen mehr als 600.000 Menschen starben. Humanitäre Organisationen haben gelernt, dass noch so gut gemeinte Hilfsprogramme längerfristig wenig bewirken, wenn die lokale Bevölkerung nicht aktiv beteiligt wird und sich mit den Vorhaben identifiziert.

„Die lokalen Gemeinschaften leben schon sehr viel länger mit Katastrophen – viel länger schon, als wir über Risikoverminderungen bei Katastrophen reden“, sagt Dilruba Haider. Sie ist Direktorin des „Bangladesh Disaster Preparedness Centre“ (BDPC), einer Nichtregierungsorganisation, die sich um Programme zur besseren Vorbereitung auf zukünftige Katastrophen kümmert. „Wenn wir die lokalen Gemeinschaften nicht beteiligen und ihnen nicht das Bewusstsein vermitteln, dass dies ihr Projekt ist, bricht dieses zusammen, sobald wir gehen.“

Ein gutes Beispiel für eine solche Beteiligung der lokalen Bevölkerung ist für Dilruba Haider ein Projekt der Schweizer „Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit“ (DEZA), die den Bau von vier Taifun-Schutzbauten im Distrikt Bagerhat im Südwesten von Bangladesch finanziert hat. Die staatliche Schweizer Entwicklungsorganisation hat BDPC mit der Begleitung des Vorhabens beauftragt, und die einheimische Organisation hat dann zusammen mit der örtlichen Bevölkerung die Standorte für die Schutzbauten festgelegt und die

Bauarbeiten überwacht. Diese Schutzräume unterscheiden sich positiv von ähnlichen früheren Vorhaben in Bangladesch, betont Dilruba Haider. „In den Küstenregionen gibt es mehr als 2.000 solcher Taifun-Schutzbauten, von denen viele inzwischen bereits sehr heruntergekommen und nicht mehr nutzbar sind. Die Regierung und verschiedene Hilfsorganisationen bauten sie, und nachdem sie gegangen waren, kümmerte sich die lokale Gemeinschaft nicht weiter um diese Gebäude.“

Schutz für Mensch und Vieh

Die neuen Schutzbauten werden erst gebaut, wenn alle Planungen die Zustimmung der lokalen Gemeinschaft gefunden haben und wenn ein Komitee gegründet wurde, das später die Verantwortung für das Haus übernimmt. Nach der Fertigstellung werden Grundstück und Gebäude auf die lokale Gemeinschaft überschrieben, die nun eigenverantwortlich für Unterhalt und Reparaturen sorgt. Ergänzend zum Bauvorhaben werden Bildungsprogramme zum Verhalten bei Katastrophen für die lokale Bevölkerung angeboten.

Die zweigeschossigen Schutzbauten stehen auf Stelzen. Im unteren Geschoss wird das Vieh untergebracht, oben bis zu 1.300 Menschen. Der einheimischen Kultur entsprechend gibt es getrennte Wohnbereiche und Toilettenanlagen für Männer und Frauen. Bei früheren Schutzbauten hatte sich herausgestellt, dass viele Menschen sie bei Katastrophen mieden, weil sie ihr überlebenswichtiges Vieh nicht mitnehmen konnten und weil Frauen sich in den gemischten Aufenthaltsbereichen unsicher fühlten. Ein Dieselaggregat, Solarzellen und Regenwassersammler sorgen für Autarkie während der Überflutung der Umgebung. Unter den Stelzen der Schutzbauten finden außerhalb der Taifunzeit Märkte statt, in den oberen Räumen zum Beispiel Nähkurse und Hochzeiten. Die kleinen Vermietungseinnahmen dienen dem Unterhalt des Hauses.

Drohende Katastrophen gemeinsam abwenden

Rasch wechselnde Wetterverhältnisse, weitverbreitete Armut und die Lage am größten Flussdelta der Welt bedeuten für Bangladesch das Risiko vielfältiger, häufig wiederkehrender Katastrophen. Die Wetterverhältnisse werden immer unberechenbarer, sagt Reuben Marandy, der Direktor für humanitäre Angelegenheiten und Nothilfe der Hilfsorganisation „World Vision“: „Üblicherweise haben wir hier die

Monsoonzeit von Juni bis August, aber inzwischen haben die Regenfälle deutlich abgenommen. Wenn der Reis wegen fehlenden Niederschlags nicht gepflanzt wird, kann die kürzere Regenzeit rasch vorüber gehen und es droht eine Nahrungsmittelknappheit.“

Für die 28-jährige Witwe Munjela Bewa war es in dieser Situation die höchste Priorität, einen Ort zum Leben zu finden, wo sie und ihre beiden Kinder vor den Fluten sicher sein würden. Die einheimische Nichtregierungsorganisation „Goro Gobeshona“ beteiligte sie und die übrigen Bewohner ihres Ortes daran, eine Lösung für dieses Problem zu finden. Munjela Bewa berichtet: „Die Organisation hat zunächst mit uns über ihre Überlegungen gesprochen und uns dann gefragt, worin unsere Probleme bestehen.“ Das bisherige Dorf lag in einem der am stärksten von Überflutung bedrohten Gebieten des Landes und wurde von einer Flutwelle zerstört. Deshalb beschlossen Dorfbewohner und „Goro Gobeshona“, ein neues Dorf auf einem höher gelegenen Gelände, das dem Staat gehört, zu bauen. Hier lebt nun auch Munjela Bewa.

Quelle: IRIN, Nachrichtenagentur der Vereinten Nationen zu humanitären Fragen (<http://www.irinnews.org>)
Übersetzung und Ergänzungen:
Frank Kürschner-Pelkmann

Literaturhinweise und Internet-Tipps

Bündnis Entwicklung Hilft: Welt-RisikoBericht 2011, Berlin 2011, 70 Seiten, Weitere Informationen und Download: www.weltrisikobericht.de

Munz, Richard: Im Zentrum der Katastrophe: Was es wirklich bedeutet, vor Ort zu helfen, 2007, 246 S.

Orbinski, James: Ein unvollkommenes Angebot: Humanitäre Hilfe im 21. Jahrhundert, 2010, 416 S.

Polman, Linda: Die Mitleidsindustrie: Hinter den Kulissen internationaler Hilfsorganisationen, 2010, 267 S.

Internet-Adressen

Ärzte ohne Grenzen

WWW.AERZTE-OHNE-GRENZEN.DE

Aktion Deutschland Hilft

WWW.AKTION-DEUTSCHLAND-HILFT.DE

Auswärtiges Amt

WWW.AUSWAERTIGES-AMT.DE

(Stichwort Humanitäre Hilfe)

Bündnis Entwicklung Hilft (Brot für die Welt, Welthungerhilfe, terre des hommes, Misereor, Medico International)

WWW.ENTWICKLUNG-HILFT.DE

Caritas International

WWW.CARITAS-INTERNATIONAL.DE

Deutsches Rotes Kreuz

WWW.DRK.DE

Europäische Union

EC.EUROPA.EU/ECHO/INDEX_EN.HTM

Oxfam

WWW.OXFAM.DE

UNICEF Deutschland

WWW.UNICEF.DE

World Food Programme

(WFP-Büro Berlin)

DE.WFP.ORG

World Humanitarian Day

(19. August)

OCHAONLINE.UN.ORG/WHD

Informationsangebote der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen zum Thema Humanitäre Hilfe

■ Das Heft 2/2011 der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN beschäftigt sich mit den Problemen und Chancen humanitärer Hilfe. Es werden die Strukturen der humanitären Hilfe in den Vereinten Nationen dargestellt, die UN-Nothilfekordinatorin Valerie Amos kommt in einem Interview zu Wort und es wird eine Studie zur Erhöhung der Sicherheit humanitärer Helfer vorgestellt. Abschließend geht es um eine bessere Koordination der Hilfe. Mehr auf: www.dgvn.de/zeitschrift.html

■ Auf der Website der DGVN finden Sie den Themenschwerpunkt „Humanitäre Hilfe

und die Vereinten Nationen“. Zum Informationsangebot gehören u.a. eine Übersicht über das UN-Engagement, ein Porträt der UN-Nothilfekordinatorin Valerie Amos sowie aktuelle Berichte zu humanitären Themen:

www.dgvn.de/nothilfe.html

Auf dieser Internet-Seite besteht auch die Möglichkeit, die 6-seitige UN Basis-Information zum Thema „Vereinte Nationen und Humanitäre Hilfe“ herunterzuladen. Sie behandelt u.a. Entstehungsgeschichte der Hilfe, gegenwärtige Trends und Bemühungen um eine effizientere Arbeit.

EINE-WELT-PRESSE DIE NORD-SÜD-ZEITUNG

Sie sind am Bezug der EINE-WELT-PRESSE oder an bereits erschienenen Ausgaben interessiert?

Auf Anfrage senden wir Exemplare gerne zu – auch größere Stückzahlen für die Bildungsarbeit.

I M P R E S S U M

Herausgeber

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.
Zimmerstraße 26/27
D-10969 Berlin
Telefon (0 30) 25 93 75 - 0
Telefax (0 30) 25 93 75 29
E-Mail info@dgvn.de
Web www.dgvn.de

Verantwortlich

Dr. Beate Wagner, Generalsekretärin

Redaktion

Frank Kürschner-Pelkmann,
Ulrich Keller

Gestaltung / Produktion:

Michael Adrian, Königswinter

Die EINE-WELT-PRESSE erscheint in der Regel einmal jährlich und befasst sich jeweils mit einem thematischen Schwerpunkt. Die Publikation wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gefördert.
ISSN 1614-5437

