

## Positionspapier Humanitäre Hilfe der Caritas Österreich

März 2013

## Inhaltsverzeichnis

<b>VORWORT .....</b>	<b>2</b>
<b>1. GENERELLER ÜBERBLICK .....</b>	<b>3</b>
1.1 Historischer Hintergrund.....	3
1.2 Humanitäres Völkerrecht.....	3
1.3 Globaler Kontext.....	4
1.4 Weitere Trends in der humanitären Hilfe .....	7
1.5 Definitionen.....	9
<b>2. PRINZIPIEN, WERTE UND STANDARDS .....</b>	<b>12</b>
2.1 Der Verhaltenskodex Code of Conduct.....	12
2.2 Die Sphere-Standards .....	12
2.3 Grundprinzipien der humanitären Hilfe.....	13
2.4 Ansätze der Humanitären Hilfe .....	14
<b>3. OPERATIVER ANSATZ/ACTION PLAN – CARITAS ÖSTERREICH.....</b>	<b>16</b>
3.1. Operative und organisatorische Abläufe in der Caritas Österreich .....	16
3.2. Koordination und Kooperation vor Ort mit Partnern und Stakeholdern ..	19
<b>QUELLENVERZEICHNIS.....</b>	<b>21</b>

## Vorwort

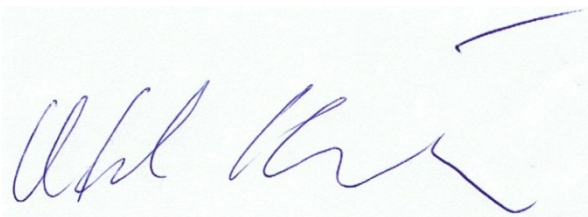
Kriegerische Auseinandersetzungen und Naturkatastrophen vor allem in den Ländern des Südens in den vergangenen Jahren haben zu dramatischen Auswirkungen auf das Leben von Millionen Menschen geführt. Die weltweit immer häufiger stattfindenden Naturkatastrophen, innerstaatlichen Krisen, Klimawandel, Hunger, und besonders die „schleichenden“ Katastrophen, wie die regelmäßig auftretenden Dürren in Ostafrika und im Westsahel, bedeuten den Verlust der Lebensgrundlage, Armut und damit eine unbeschreibliche Not für Hunderttausende Menschen.

Humanitäre Hilfe findet in einem extrem komplexen Umfeld statt, das die humanitären Organisationen vor immer größere Herausforderungen und Spannungsfelder stellt. Darunter fallen u.a. auch die steigende Politisierung der humanitären Hilfe, die in den letzten Jahren ebenso zu beobachten war, wie die neue Rolle des Militärs, das mehr und mehr selbst humanitäre Agenden übernimmt.

Die Caritas stellt sich diesen Herausforderungen, die sich bei der Realisierung ihrer Aufgaben ergeben und denen sie sich als Hilfsorganisation verschrieben hat. Menschen helfen, in Würde zu leben, ist der ureigenste Auftrag der Caritas. Nach dem Prinzip der Partnerschaftlichkeit können wir in der humanitären Hilfe, aber auch in der Entwicklungszusammenarbeit, auf ein Netzwerk von zivilgesellschaftlichen Partnerorganisationen zurückgreifen, die die jeweils lokalen Bedingungen kennen und auf diese Herausforderungen angepasst reagieren.

Mit dem vorliegenden Positionspapier will die Caritas Österreich einerseits die Entwicklung sowie die Veränderungen der Humanitären Hilfe in den vergangenen Jahrzehnten aufzeigen. Andererseits bezieht die Caritas Österreich in dem vorliegenden Dokument klare Position zu verschiedenen Themen wie den zivil-militärischen Beziehungen oder zum „Europäischen Konsens zur Humanitären Hilfe“, welche in der eigenen Arbeit vor Ort als auch in der anwaltschaftlichen Tätigkeit herangezogen werden soll.

Die Caritas Österreich hat in den vergangenen Jahren zahlreiche strategische Eckpunkte in der operativen Umsetzung der Humanitären Hilfe entwickelt. Gut vernetzte und professionelle Partner vor Ort, die Koordination mit Stakeholdern und damit das gemeinsame Streben zur Linderung der Not der Menschen: Dazu bekennen wir uns als humanitäre Organisation.



Christoph Schweifer  
Generalsekretär Internationale Programme  
Caritas Österreich  
März 2013

## **1. Genereller Überblick**

### **1.1 Historischer Hintergrund**

1863 wurde von Henry Dunant, nach der für ihn sehr einprägsamen Schlacht von Solferino, mit der Gründung des Internationalen Roten Kreuzes ein Grundstein der humanitären Arbeit gelegt; 1949 wurden – als Teil des humanitären Völkerrechts und in den Nachwehen der zwei Weltkriege – die Genfer Abkommen verabschiedet. 1971 gründeten sich MSF/Ärzte ohne Grenzen im Zuge von Neutralitätsdiskussionen als Abspaltung des Roten Kreuzes, eine weitere Ausdifferenzierung verschiedener Nichtregierungsorganisationen sowie der UN-Organisationen folgt in den kommenden Jahrzehnten. Humanitäre Katastrophen, wie der Dritte Biafra-Krieg 1966-70, der Völkermord in Ruanda in den 1990er Jahren, der südostasiatische Tsunami im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts, erfordern gründliche Reflexionen sowie organisatorische Professionalisierungsmaßnahmen der Hilfsorganisationen (vgl. Kapitel zu Sphere-Standards bzw. UN-Cluster).

Auch die Caritas leistet seit geraumer Zeit humanitäre Hilfe und stand im Kontext dieser Entwicklungen. Seit 1951 besteht die Konföderation der Caritas Internationalis, die unter anderem im Sphere Board vertreten ist. In den ersten Jahrzehnten nach ihrer Entstehung in Österreich um 1900 ist Caritasarbeit vor allem Nothilfe: Ausspeisungen und Kleiderabgaben lindern die Not der Bevölkerung während und nach dem Ersten Weltkrieg. Konzentrierte sich die Hilfe zu Beginn auf in Not geratene Menschen in Österreich, reagierte die Caritas Österreich Anfang der 1990iger Jahre auf die Flüchtlings- und Wanderungsbewegungen, die durch Fall des Eisernen Vorhangs und den Krieg im ehemaligen Jugoslawien ausgelöst wurden.

### **1.2 Humanitäres Völkerrecht**

Das humanitäre Völkerrecht ist ein international gültiges Sonderrecht, das speziell für Situationen bewaffneter Konflikte geschaffen wurde. Seine Ursprünge gehen auf die erste Genfer Konvention von 1864 zurück, die von zwölf Staaten unterzeichnet wurde und den Umgang mit verwundeten Soldaten und die medizinische Versorgung regelte. Die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts schützen Personen, die nicht oder nicht mehr an den Kriegshandlungen teilnehmen (wie Verwundete, Gefangene und ZivilistInnen) und legen den kriegsführenden Parteien Beschränkungen hinsichtlich der Art und Weise der Kriegsführung auf. Das Kernstück des humanitären Völkerrechts sind die vier Genfer Abkommen von 1949 und die Zusatzprotokolle von 1977 und 2005. Im Jahre 2002 wurde der Internationale Strafgerichtshof mit Sitz in Den Haag eingerichtet, um Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen zu verfolgen.

Das Spannungsfeld, das die Handhabung des Völkerrechts in der Praxis erschwert, ist die Zunahme von innerstaatlichen Konflikten. Im Gegensatz zu Konflikten, die zwischen Staaten ausgetragen werden, sind die Anzahl, Schwere und Dauer von innerstaatlichen

Auseinandersetzungen stark angestiegen. Die involvierten Akteure - zumeist nicht-staatliche oppositionelle Gruppierungen - können nicht Vertragspartner eines solchen Abkommens laut Völkerrecht sein und können sich somit nur mündlich zur Einhaltung äußern.

### **1.3 Globaler Kontext**

#### **Politisches Umfeld**

##### **❖ Komplexes, unübersichtliches Umfeld**

Innerstaatliche Konflikte oder inadäquate Regierungsführung kommen besonders in einem Entwicklungsstaat schwer zum Tragen. Entwicklungen wie Migration und Bevölkerungswachstum tragen zur Komplexität von prekären Lebensumständen bei. Diese Phänomene beeinflussen die Ressourcen eines Landes und führen dazu, dass Klimaveränderungen und im Weiteren Naturkatastrophen verheerende Folgen für die Entwicklung eines Landes haben. Ihre Auswirkungen führen verletzbare Gesellschaften noch weiter an den Abgrund. Aufgrund der zunehmenden Verflechtung können diese Katastrophen auch nicht mehr als isolierte Ereignisse gesehen werden, sondern erfordern eine umfassendere Herangehensweise (vgl. auch LRRD-Ansatz).

In den zunehmend komplexen Situationen wird die Abgrenzung der Humanitären Hilfe auf Basis der Neutralität zu einem immer größer werdenden Zwiespalt und wird auch nicht von allen Organisationen kritikfrei hingenommen. Mehr und mehr AkteurInnen der internationalen Hilfsgemeinschaft fordern die Rechte jedes Individuums im Zusammenhang mit Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe ein. Der „rights-based-approach“ integriert Normen, Prinzipien, Standards und Ziele aus dem internationalen Menschenrechtssystem in die Planung und Prozesse von Entwicklung.

##### **❖ Europäisches Umfeld**

2007 unterzeichnete die Europäische Union als Ganzes (Kommission und Mitgliedsstaaten) erstmals ein gemeinsames Grundsatzdokument zu humanitärer Hilfe, den „Europäischen Konsens zur Humanitären Hilfe“. Er bekräftigt die Vorrangstellung der humanitären Prinzipien und des Völkerrechts, einschließlich des humanitären Völkerrechts, der internationalen Menschenrechtsnormen und des Flüchtlingsrechts. Zudem nimmt der Europäische Konsens eine klare Unterscheidung zwischen zivilem und militärischem Handeln in humanitären Krisensituationen vor. Er bestätigt, dass humanitäre Hilfe kein Instrument des Krisenmanagements ist.

Darüber hinaus bereitet die EU derzeit die Schaffung eines Freiwilligenkorps im Bereich der humanitären Hilfe vor; auch soll die europäische Zusammenarbeit im Katastrophenschutz verstärkt werden.

Im Oktober 2011 verfasste die Caritas Europa mit der Broschüre **Den Widerspruch zwischen Politik und Praxis überwinden** einen nützlichen Beitrag zur Debatte über humanitäre Grundsätze. In vielen humanitären Krisengebieten der Welt stellen mehrere Faktoren eine ernste Bedrohung für die unparteiliche humanitäre Hilfe dar:

- die Unterordnung humanitärer Grundsätze unter außenpolitische Ziele,

- das Ineinandergreifen militärischer, politischer und humanitärer Ziele,
- die steigende Anzahl und Unterschiedlichkeit der Akteure der humanitären Hilfe.

Für die Caritas als Verband von 163 katholischen Nothilfe-, Entwicklungs- und Wohlfahrtsorganisationen ist das Streben nach einer besseren Welt zentral. Der Begriff der Menschlichkeit ist mit Würde verbunden. Der Mensch ist nicht ein Objekt, sondern Person, und von daher mit einer unveräußerlichen Würde ausgestattet. Es ist diese Haltung, die die Arbeit der Caritas prägt. Daher ist es wichtig, Prinzipien der humanitären Hilfe zu reflektieren und ihre Wirksamkeit in der Praxis ständig zu überprüfen. Grundpfeiler der humanitären Hilfe sind die humanitären Prinzipien der Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität und operativen Unabhängigkeit.

### ❖ **Interventionismus**

Als Entwicklung auf zwischenstaatlicher Ebene kann der Trend zur Einmischung in die Souveränität von Nationalstaaten beobachtet werden. Die Eingriffe stellen militärische oder wirtschaftliche Maßnahmen eines Staates in den eigenen Privatsektor oder eben auch gegen andere Staaten dar. Der positive und/oder negative Einfluss der Interventionen kann nur im jeweiligen Kontext gemessen werden, und stellt immer wieder aufs Neue einen internationalen Streitpunkt dar. In dieser Hinsicht ist auf die klare Trennung zwischen humanitärer Hilfe und Einsätzen des Militärs hinzuweisen.

## **Militärisches Umfeld**

### ❖ **Zivil-militärische Beziehungen<sup>1</sup>**

Unter zivil-militärischen Beziehungen versteht man das Verhältnis zwischen militärischen Abteilungen und Einheiten mit zivilen Behörden, Institutionen und Einrichtungen. Im engeren Sinne fallen darunter einsatzbegleitende Maßnahmen der Streitkräfte in Form humanitärer Hilfe, die der Vertrauensbildung gegenüber der lokalen Bevölkerung dienen sollen.

Das britische „Overseas Development Institute“ (ODI) hat die Folgen dieser Politisierung und Militarisierung des Humanitären untersucht und weist nach, dass Übergriffe auf humanitäre HelferInnen wie Ermordungen und Entführungen im vergangenen Jahrzehnt deutlich zugenommen haben; dies folgt wohl auch der Tendenz komplexer werdender Konfliktsituationen in einigen Ländern gemeinsam mit der oft unscharfen Trennung zwischen dem humanitären Mandat einer Hilfsorganisation und den politisch/militärischen Zielsetzungen der so genannten internationalen Gemeinschaft. Grundsätzlich muss konstatiert werden, dass der „humanitäre Raum“ (siehe später) schrumpft.

Prinzipiell ist eine Hilfe durch Militärs immer „Mittel zum Zweck“, also auf die Erreichung eines politischen Zieles gerichtet. Sie kann daher parteilich oder an Bedingungen geknüpft sein. Zudem ist die Durchführung humanitärer Hilfe für alle bedürftigen Bevölkerungsgruppen ohne Akzeptanz durch alle Konfliktparteien und die Zivilbevölkerung sowie deren Vertrauen in Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Hilfsorganisationen nicht möglich. Dieses Vertrauen kann jedoch durch gemeinsames Auftreten von NGOs mit Militärs langfristig geschädigt werden. Darüber hinaus kann der Verlust des Vertrauens und der

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu auch das Hintergrundpapier der AG Globale Verantwortung: Zivil-militärische Beziehungen

Akzeptanz in der Zivilbevölkerung ein Sicherheitsrisiko für die MitarbeiterInnen humanitärer Organisationen darstellen, wodurch die humanitäre Hilfe erschwert oder im schlimmsten Fall unmöglich gemacht wird.

Eine Vermischung von militärischen Aktivitäten und humanitärer Hilfe ist grundsätzlich abzulehnen. Allerdings kann das übergeordnete Ziel, Menschenleben zu retten und Leid zu lindern, in Ausnahmesituationen jedoch einen pragmatischen Zugang erfordern.

Die Caritas Österreich lehnt die Vermischung von militärischen Aktivitäten und humanitärer Hilfe ab. Jegliche zivil-militärische Koordination seitens der humanitären Organisationen geschieht ausschließlich mit dem Ziel, Leben zu retten und menschliches Leid zu lindern – unparteilich, neutral und unabhängig. Als Prinzipien und Grundlagen für zivil-militärische Beziehungen zwischen humanitären Hilfsorganisationen und dem Militär gelten in erster Linie folgende Richtlinien (Oslo, MCDA, und die entsprechenden Richtlinien von IASC bzw. SCHR). Weiters muss eine klare Unterscheidung humanitärer und militärischer Akteure gelten: Humanitäre HelferInnen dürfen sich oder ihre Arbeit nie als Teil einer militärischen Operation darstellen. Militärisches Personal darf sich nicht als zivile humanitäre HelferInnen darstellen.

#### ❖ **Konfliktwandel - „Neue Kriege“<sup>2</sup>**

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges gab es weltweit insgesamt über 200 Kriege, von denen die meisten innerstaatliche Konflikte bzw. Bürgerkriege waren. Besonders markant aber war der Anstieg von innerstaatlichen Auseinandersetzungen, die im Vergleich zu „klassischen“ Kriegen zwischen Staaten auch an Dauer und Schwere zugenommen haben.

Einige der aktuellen Konflikte (z.B. in Somalia, im Sudan, der DR Kongo) weisen Elemente des Typus „neuer Kriege“ auf, welche u.a. gekennzeichnet sind durch:

- Die Entstaatlichung und Privatisierung kriegerischer Gewalt durch eine zunehmende Schwäche oder den Zerfall von staatlichen Gewaltmonopolen und Strukturen; so treten nichtstaatliche Gewaltakteure wie lokale „Kriegsherren“, Aufständische, TerroristInnen, Milizen, SöldnerInnen, private Militär- und Sicherheitsunternehmen auf.
- Die Ökonomisierung und Kommerzialisierung kriegerischer Gewalt formiert sogenannte „Gewaltmärkte“ und „Kriegsökonomien“, verbunden mit Raub, Erpressung, Schmuggel, Missbrauch humanitärer Hilfe sowie der Plünderung wertvoller Ressourcen. Dabei ist die Komplizenschaft mit externen AkteurInnen und internationalen Wirtschaftsunternehmen zur Vermarktung zu beobachten.
- Die Regellosigkeit und Barbarisierung kriegerischer Gewalt sind gekennzeichnet durch die Vermischung von Front und Hinterland, von KombattantInnen und Nicht-KombattantInnen. Gewaltakteure neigen eher dazu, die Normen des humanitären Völkerrechts zu missachten und die gezielte Gewaltanwendung gegen ZivilistInnen zu einem strategischen Element ihrer Kriegsführung zu machen. Im Zentrum stehen Massaker gegen die Zivilbevölkerung.

Kriege sind vor allem humanitäre Katastrophen. In gegenwärtigen Gewaltkonflikten sind Schätzungen zufolge bis zu 80 Prozent der Kriegesopfer ZivilistInnen. Zudem gehören

---

<sup>2</sup> Der Begriff ist in der wissenschaftlichen Debatte umstritten, da diese Form der Kriege auch schon im 19. Jh. vorkamen.

ZivilistInnen in einer Kriegsgesellschaft meist unterschiedlichen politischen, ethnisch-kulturellen und ökonomischen Gruppen und Netzwerken an und geraten daher häufig in das Kreuzfeuer der Kriegsparteien. Dabei werden Menschen getötet und verwundet, entwurzelt und zur Flucht getrieben, dem Hunger preisgegeben und ausgebeutet. Infrastrukturen werden zerstört, ökologische Schäden angerichtet sowie ländliche Produktion und Handel beeinträchtigt. Dadurch wird der Zugang zu Gütern der Grundversorgung wie Nahrung, Wasser und Gesundheit erschwert, mit verheerenden Auswirkungen auf die (Über-)Lebensperspektiven großer Teile der Bevölkerung. Komplexe humanitäre Katastrophen können die Folge sein.

### **Klimaveränderung und Ernährungsunsicherheiten**

Durch die spürbare Zunahme von meteorologischen Naturkatastrophen infolge des globalen Klimawandels nimmt die Anzahl jener Menschen jährlich zu, deren Existenz durch Naturkatastrophen mittel- bis langfristig zerstört wird. Insgesamt ist die Anzahl dieser Katastrophen im Zeitraum von 1990 bis 2000 um insgesamt 80% angestiegen; bis zum Jahr 2015 werden rund 375 Millionen von Naturkatastrophen betroffene Menschen vorhergesagt. Dazu kommen wachsende Ernährungsunsicherheiten, so müssen bis 2050 rund 70 bis 100% der Lebensmittelproduktion erhöht werden, um dem Bevölkerungswachstum und den veränderten Ernährungsgewohnheiten gerecht werden zu können. Die steigende Nachfrage nach Agrartreibstoffen, zunehmende Wasser- und Landknappheit sowie Verwüstung tragen darüber hinaus zu schwieriger werdenden Bedingungen bei.

Für die Caritas Österreich ist das Ziel der humanitären Hilfe im **Ernährungsbereich**, während und nach dem Eintreten einer humanitären Krise für eine ausreichende, nahrhafte und sichere Ernährung der Bevölkerung zu sorgen und so eine übermäßige Erhöhung der Sterblichkeitsrate sowie der Unterernährung zu verhindern. Darüber hinaus gilt es, Bedingungen zu schaffen, die die Rehabilitation und Wiederherstellung von Selbstversorgung ermöglichen.

#### Länderbeispiel:

Sudan und Südsudan: In Ernährungszentren für Kleinkinder bis 5 Jahren werden die Eltern motiviert, Berufsausbildungen und Alphabetisierungskurse zu absolvieren, um längerfristig selbst für das Überleben ihrer Kinder sorgen zu können. Zudem werden landwirtschaftliche Maßnahmen getroffen, um die Unabhängigkeit bei Preissteigerungen am Markt zu erhöhen.

## **1.4 Weitere Trends in der humanitären Hilfe**

Neben den oben genannten politischen, sicherheitspolitischen sowie meteorologischen Veränderungen sind weitere Trends zu beobachten:

### **❖ Politisierung und Instrumentalisierung humanitärer Hilfe**

Westliche Geberländer bezahlen unverhältnismäßig mehr Hilfe an Länder, die sie als politisch und militärisch wichtig erachten und sehen über genauso dringende Bedürfnisse in anderen Ländern hinweg. Dies geht aus einer aktuellen Studie von Oxfam hervor. Seit dem Jahr 2002 ist ein Drittel der Hilfe der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsländer an nur drei von



insgesamt 48 Zielländern ausgeschüttet worden: Irak, Afghanistan und Pakistan. Hier vermischen sich zusehends außenpolitische Ziele mit militärischen und humanitären Aktionen (vgl. Kapitel „Zivil-militärische Beziehungen“).

### ❖ **Neuer Humanitarismus**

Der *New Humanitarism* zeichnet sich dadurch aus, dass er die traditionell scharfe Abgrenzung des Humanitären vom Politischen in Frage stellt: Das humanitäre Engagement sei nicht mehr nur der Notlinderung verpflichtet, sondern müsse sich auch für bessere Lebensumstände und Menschenrechtsforderungen einsetzen sowie die Wurzel des Übels aufzeigen. Viele NGOs, die sich vom „puristischen“ Grundprinzip abgewandt haben, zeichneten sich durch einen grundlegenden Perspektivenwandel in der Humanitären Hilfe aus, wie etwa:

- Rückzug aus Krisengebieten wegen „Do-No-Harm“ Erwägungen bzw. Ablehnung der nationalen menschenrechtsverletzenden Maßnahmen (Bsp. Afghanistan – Taliban).
- Verbindung von Nothilfe – Wiederaufbau und Entwicklungsprogrammen.
- Offenheit gegenüber „humanitären Militärinterventionen“.
- Kohärenz von politischen und humanitären Bestrebungen.

Dieser Trend ist in den vergangenen Jahren nicht nur auf Zustimmung gestoßen, sondern hat gerade in Diskussion bezüglich der Prinzipien der Humanitären Hilfe auf die Ideale Neutralität und Unparteilichkeit hingewiesen, die damit unvereinbar sind.

### ❖ **Zunehmender Einsatz von Medien**

Medien und neue Technologien stellen gleichermaßen Chance und Risiko für die humanitäre Hilfe dar. Einerseits wird auf das Leid der betroffenen Menschen aufmerksam gemacht, für die dann meist unmittelbar finanzielle Mittel (öffentliche und private) bereitgestellt werden. Andererseits muss kritisch hinterfragt werden, inwieweit die Form der Berichterstattung und nicht der tatsächliche Bedarf vor Ort Art und Ausmaß der Hilfe bestimmt. Medien definieren auch teilweise das Tempo der internationalen Antwort auf eine Katastrophe. Viele Katastrophen, die von Medien nicht oder nur kurz aufgegriffen werden, können so als „stille“ oder „vergessene“ Krise enden (vgl. Kapitel „stille Katastrophen“).

### ❖ **Flüchtlinge und Binnenvertriebene**

Das UN-Flüchtlingshochkommissariat UNHCR berichtete für das Jahr 2011 von 45,2 Millionen Flüchtlingen, dies inkludierte anerkannte Flüchtlinge, Staatenlose sowie jene, die innerhalb des eigenen Staates vertrieben wurden (IDPs = Internally Displaced Persons). Laut Schätzungen von Christian Aid (2007) könnten bis 2050 jedoch durch Klimawandel, Umweltzerstörung und kriegerische Konflikte bis zu einer Milliarde Menschen gezwungen sein, ihr Zuhause zu verlassen!

### ❖ **Steigende Bevölkerungszahlen und Urbanisierung**

Steigendes Bevölkerungswachstum sowie zunehmende Verstädterung („demografischer Stress“) weisen zudem – vor allem in ärmeren Ländern - auf eine erhöhte Katastrophenanfälligkeit sowie Art und Ausmaß von Krisen hin. So wird im Jahre 2050 eine Weltbevölkerung von 9 Milliarden erwartet, wobei ein Großteil des Zuwachses in

einkommensschwachen Ländern wie Pakistan, Nigeria, Bangladesch oder der D.R. Kongo zu verzeichnen sein wird. Zudem werden **2030 rund 60% der Bevölkerung in urbanen Gebieten** leben; mehr Menschen als bislang werden auf besetztem Land, in überbevölkerten und nicht adäquat ausgestatteten Haushalten mit unzureichender Wasserzufuhr, Gesundheitsversorgung und Bildungsmöglichkeiten leben.

#### ❖ **Globale Wirtschaftskrisen und Diaspora Communities**

Globale Wirtschaftskrisen führen vielerorts zu erhöhter Arbeitslosigkeit, zur Schwächung sozialer Sicherungssysteme etc. – gerade in ärmeren Ländern erfordert dies zunehmend den Einsatz von humanitärer Hilfe. Darüber hinaus resultieren ökonomische Krisen u.a. in einer Reduktion von Rücküberweisungen, die zumeist im Ausland arbeitende Familienangehörige an im Herkunftsland Zurückgebliebene schicken. Rücküberweisungen machen inzwischen den zweitgrößten Anteil an „Foreign Direct Investments“ in Ländern des Südens aus und erhöhen sich nach Katastrophen normalerweise signifikant. So spielt die Diaspora Community eine nicht zu unterschätzende Rolle in humanitären Angelegenheiten.

## 1.5 Definitionen

#### ❖ **Humanitäre Hilfe**

Als „Humanitäre Hilfe“ gelten laut OECD, Maßnahmen zur Rettung menschlichen Lebens und Minderung menschlichen Leidens sowie zum Schutz der menschlichen Würde in und nach Katastrophensituationen (von Menschen oder der Natur verursacht). Es werden dabei die Bereiche Akuthilfe, kurzfristige Wiederaufbauhilfe sowie Katastrophenprävention und –bereitschaft unterschieden.

#### ❖ **Katastrophenhilfe**

Die Phase der Katastrophenhilfe (im englischen Sprachgebrauch oft als „Disaster Relief“-Phase bezeichnet) ist die Periode unmittelbar während oder kurz nach dem Eintreten einer akuten Katastrophe, in welcher es außergewöhnlicher Maßnahmen bedarf, um die Überlebenden einer Katastrophe zu identifizieren und zu lokalisieren sowie ihre Grundversorgung mit Wasser, Nahrung, Obdach und medizinischer Versorgung sicherzustellen.

Katastrophenhilfe wird in der Regel nur in den ersten Stunden, Tagen und bisweilen auch Wochen einer Krisensituation geleistet. Der Begriff umfasst typischerweise Aktivitäten wie Suche und Rettung („search & rescue“), medizinische Notfallhilfe, Brandbekämpfung, die Bereitstellung temporärer Unterkünfte sowie die Bereitstellung von Notrationen an Trinkwasser und Lebensmitteln.

Drei Gruppen von internationalen Organisationen bilden die Hauptakteure der operativen humanitären Hilfe:

- Nichtregierungsorganisationen, zusammengesetzt aus einigen großen internationalen NGOs und zehntausenden lokalen und nationalen NGOs,
- Die Rotkreuz- und Rote Halbmondbewegung,

- Die UN-Organisationen, die hauptsächlich koordinierend und programmatisch arbeiten und die operative Umsetzung immer stärker an NGOs „abgeben“.

Die Bezeichnung „humanitäre Hilfe“ wird im deutschen Sprachgebrauch als Überbegriff verwendet und umfasst Bereiche wie Not-, Sofort-, Überlebens- und Katastrophenhilfe.

**Die ADA (Austrian Development Agency) lehnt sich in ihrer Definition ebenfalls an die OECD an:**<sup>3</sup> „Das Ziel der humanitären Hilfe ist es, während und nach dem Eintreten einer humanitären Krisensituation Leben zu schützen, Leiden zu mindern und die Menschenwürde der betroffenen Menschen zu bewahren. { .....} Im Sinne eines mehrstufigen Kontinuums zwischen kurzfristiger Katastrophenhilfe und längerfristiger Entwicklungszusammenarbeit umfassen Projekte der Humanitären Hilfe daher auch Aktivitäten der Rehabilitation, des Wiederaufbaus und der Katastrophenprävention“.

Die Caritas Österreich versteht unter Nothilfe Soforthilfemaßnahmen, die sich an Opfer von Krisen und Katastrophen richten und zum Ziel haben Leben zu retten und menschliches Leid zu mindern. Der Begriff **humanitäre Hilfe** ist umfassender zu verstehen als Not- bzw. Soforthilfe. Maßnahmen der humanitären Hilfe in chronischen Krisen wie etwa im Sudan dauern über Jahre und gehen oft in den Wiederaufbau über. Die Caritas Österreich verfolgt im Rahmen der Not- und humanitären Hilfe grundsätzlich den *LRRD Ansatz*. Dabei wird versucht akute Bedürfnisse zu befriedigen und gleichzeitig Strukturen zu schaffen, die Entwicklung ermöglichen und durch Stärkung der Widerstandskraft den Betroffenen zu helfen, künftige Krisen vorzubeugen.

### ❖ Naturkatastrophen

Derzeit sind rund 250 Millionen Menschen weltweit von Naturkatastrophen betroffen. Naturkatastrophen sind Situationen, die durch Phänomene wie Erdbeben, Zyklone, Hurrikans, Vulkanausbrüche, etc. hervorgerufen wurden. Diese Phänomene lösen nicht automatisch eine Katastrophe aus; dazu kommen meist andere Faktoren wie etwa Armut, Verletzlichkeit und Ungleichheit; diese sind meist die Konsequenzen politischen Handelns.

### ❖ Stille Katastrophen

Stille Katastrophen werden oft auch als „vergessene Krisen“ oder „vernachlässigte Krisen“ bezeichnet. ECHO, das humanitäre Büro der EU-Kommission, versteht darunter Krisen mit „einem hohen Bedarf an humanitärer Hilfe, für die sich die Geber nicht ausreichend interessieren“. Grundsätzlich zeichnen folgende Merkmale eine stille Katastrophe aus:

- Vielschichtige, komplexe Konflikte: häufig wirken mehrere Faktoren wie politische Instabilität, Bürgerkrieg, chronische Gewalt, Anarchie, Armut, Dürre und HIV/Aids zusammen.
- Oft in Verbindung mit einer schwachen Staatsmacht: Zerfall der öffentlichen Ordnung.
- Lang andauernde Notsituation: oft über viele Jahre hinweg.
- Außerhalb des geopolitischen Interesses.
- Wenig bis gar keine Entwicklungsgelder werden bereitgestellt.

<sup>3</sup> Siehe ADA „Internationale Humanitäre Hilfe: Leitlinie der Österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit“, Wien, Juni 2007

Eine sogenannte „langwährende“ Krise wiederum beschreibt eine lang anhaltende Krise, die dazu führen kann, dass Nothilfe nicht mehr nur äußerst zeitnah geleistet werden muss, sondern sich über viele Monate und sogar Jahre erstreckt (z.B. im Sudan, Somalia).<sup>4</sup> Diese Länder drohen oft, trotz anhaltender Not der Zivilbevölkerung, in Vergessenheit zu geraten.

Die Caritas Österreich Auslandshilfe verstärkt im Bereich der „stillen Katastrophen“ ihre Aktivitäten mit Fokussierung auf die von ECHO jährlich genannten *forgotten crisis countries*. Dabei richten wir den Schwerpunkt der Hilfe auf Kinder und fokussieren die humanitäre Hilfe auf die Sicherstellung der Grundbedürfnisse in den Bereichen Ernährung und Grundschulausbildung. Ein Teil des Katastrophenfonds kann jährlich für Hilfsprogramme unseres lokalen Partners reserviert werden.

### ❖ **Komplexe humanitäre Katastrophen bzw. Krisen**

Unter komplexen Krisen versteht man vielschichtige humanitäre Krisen, die auf ein Zusammenspiel von ökonomischen, politischen und ökologischen Ursachen zurückzuführen sind. Meist handelt es sich um zivile innerstaatliche Konflikte, die aus sozialer und ökonomischer Ungleichheit hervorgehen und nicht im demokratischen Setting gelöst werden (können). Staatliche Autoritäten sind signifikant oder total zusammengebrochen, sie verfügen meist auch nicht (mehr) über eine effektive Kontrolle des Staatsgebiets. Oftmals kommt es zu einer „Privatisierung“ des Kriegs, fehlende Sicherheit und Instabilität sind weitere Charakteristika. Komplexe Katastrophen produzieren in großem Umfang Hunger, Gewalt und Vertreibung und haben eine hohe Zahl ziviler Opfer (Tote, Flüchtlinge, Vertriebene) zur Folge. Es gibt keinen klaren Anfangs- und Endpunkt solcher Krisen. Oftmals sind diese komplexen Katastrophen auch durch die Einflussnahme einer Vielzahl von AkteurInnen gekennzeichnet bzw. wirken sie sich grenzübergreifend auf die Bevölkerung benachbarter Länder aus. Beispiele solcher – bis heute andauernder - Krisen, sind die Konflikte in Somalia, Darfur oder im Gebiet der Großen Seen in Afrika.

#### **Länderbeispiel DR Kongo:**

**Die Ursachen des Konflikts im Osten der DR Kongo sind sehr komplex:** kollabierte staatliche Strukturen, reiche Bodenschätze, ethnische Konflikte und die Interessen multinationaler Konzerne tragen unter anderem dazu bei, dass die Region seit Jahren nicht zur Ruhe kommt. Die Nichtexistenz staatlicher Strukturen und Autorität im Ostkongo ermöglichte es verschiedenen Rebellengruppen, die Kontrolle über weite Gebiete in der Region zu erlangen. Diese Gruppen, sowie auch Teile der kongolesischen Armee, haben zahlreiche Rohstoffminen in ihrer Macht und verkaufen die Rohstoffe an internationale Käufer über benachbarte Länder.

Der **Genozid von Ruanda** mit seinen ethnischen Konflikten hat immer noch Auswirkungen auf die Situation im Osten der DR Kongo. Die UN Friedenstruppe (MUNOSCO), mit 19.000 internationalen Soldaten ist nicht in der Lage die Zivilbevölkerung zu schützen und schon gar nicht, die Gewalt zu verhindern. Der Konflikt, in dem Einzel- als auch regionale Interessen vorherrschen, ist von komplexer Natur und würde demnach umfassendere regionale Lösungsstrategien brauchen.

Die Gesundheitsversorgung ist deshalb sehr schlecht bis nicht vorhanden. Die Hälfte der Bevölkerung hat keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, Menschen sterben an vermeidbaren Infektionskrankheiten und systematische Gewalt an Frauen wird als Waffe eingesetzt.

<sup>4</sup> Vergleiche FAO Definition von „Protracted Crisis“: [www.fao.org](http://www.fao.org)

## **2. Prinzipien, Werte und Standards**

Menschen helfen in Würde zu leben ist der ureigenste Auftrag von Caritas. Unabhängig von deren sozialer, nationaler, religiöser oder ethnischer Zugehörigkeit berät, begleitet und unterstützt die Caritas Menschen in schwierigen Lebenssituationen, mit Krankheit oder Behinderung, nach Unglücksfällen oder Katastrophen. Für jede Diözesancaritas und für die österreichische Caritaszentrale ist das Engagement für Menschen in Not außerhalb der Staatsgrenzen Österreichs ein wesentliches Aufgabenfeld. Die Hilfe leistet die Caritas Österreich im Netzwerk der internationalen Caritasfamilie, die dem Grundsatz der Partnerschaft verpflichtet ist. In der Auslandshilfe arbeiten wir deshalb vorzugsweise mit lokalen Caritasorganisationen wie auch mit anderen kirchlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammen.

Als humanitäre Organisation bekennen wir uns darüber hinaus zu folgenden Grundprinzipien, die auf internationalen Konventionen, Standards und Übereinkommen basieren:

### **2.1 Der Verhaltenskodex - Code of Conduct**

Der Code of Conduct<sup>5</sup> wurde 1994 definiert, von zahlreichen Nothilfeorganisationen unterzeichnet und wird somit von diesen mitgetragen. Es handelt sich dabei um einen Katalog von zehn international anerkannten Leitprinzipien, die auf Werten und Normen basieren:

- Der Humanitäre Imperativ geht vor: Das Recht auf humanitäre Hilfe und das Recht humanitäre Hilfe zu leisten ist DAS humanitäre Grundprinzip. Die Linderung der Not betroffener Menschen ist dabei die vorrangige Motivation.
- Hilfe wird unterschiedslos ohne Ansehen der Rasse/Ethnie, religiöser Überzeugungen oder Staatsangehörigkeit der EmpfängerInnen geleistet.
- Hilfe wird grundsätzlich nicht zur Förderung einzelner politischer oder religiöser Standpunkte verwendet.
- Wir agieren nicht als Instrument staatlicher Außenpolitik.
- Wir achten Kultur und Brauchtum der Zielgruppe.
- Not- und Katastrophenhilfe baut auf lokal vorhandene Fähigkeiten auf.
- Die Zielgruppe wird in die Organisation der Nothilfe eingebunden.
- Nothilfe muss Grundbedürfnisse abdecken und zugleich die Anfälligkeit für künftige Katastrophen verringern.
- Wir fühlen uns nicht nur den ZuwendungsgeberInnen und SpenderInnen, sondern auch den Zielgruppen gegenüber verantwortlich.
- Die Menschenwürde von Katastrophenopfern wird auch in Öffentlichkeitsarbeit und Werbung geachtet.

### **2.2 Die Sphere-Standards**

---

<sup>5</sup> Vollständig: "Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGO's in Disaster Relief"

Die Sphere-Standards<sup>6</sup> sind das Ergebnis eines 1997 gestarteten internationalen Konsultationsprozesses humanitärer Institutionen und Rotkreuz-Bewegungen mit der Zielsetzung, einheitliche und qualitative Mindeststandards für die humanitäre Hilfe zu entwickeln. Die Standards basieren auf der Grundannahme, dass jedes Individuum auch in einer Katastrophensituation ein Recht auf ein menschenwürdiges Leben hat, welches in einem Mindestmaß an Grundversorgung zum Ausdruck kommt.

Das Sphere-Handbuch umfasst die humanitäre Charta, sektorübergreifende Mindeststandards (z.B. zu Partizipation der betroffenen Bevölkerung, Kriterien für die Notwendigkeit einer humanitären Maßnahme, Wirkungsbeobachtung, etc.), technische Standards in der Nothilfe (z.B. Shelter, Ernährungssicherung, Wasser und Hygiene, Gesundheitsversorgung, seit der 3. Auflage auch „protection“) sowie den Code of Conduct. Die Bedeutung von Sphere liegt vor allem in den eindeutigen, qualitativen Standards und Indikatoren sowie der Praxisrelevanz.

Caritas Internationalis (CI, Dachverband des internationalen Caritasnetzwerkes) ist ein Mitbegründer vom Sphere Projekt und war von Anfang an ein Mitglied vom Sphere Komitee. Caritas Internationalis hat bei der ersten Auflage die originalen Standards mitverfasst und war bei allen weiteren Neuauflagen aktiv im Prozess involviert. Caritas Internationalis organisiert weltweit Trainings und Workshops zur möglichst weiten Verbreitung des Sphere Projekts und ermutigt die Mitgliedsorganisationen innerhalb des Caritasnetzwerkes diese auch anzuwenden und einzuhalten. Die Nothilfe der Caritas Österreich orientiert sich an humanitären Grundsätzen, internationalen Standards und den Sphere Standards.

## 2.3 Grundprinzipien der humanitären Hilfe

Darüber hinaus wurde der „humanitarian space/ humanitäre Raum“ als Nische für die unparteiliche, neutrale Humanitäre Hilfe geschaffen. Er hat eine physisch-geografische Bedeutung: Ob Krieg oder Naturkatastrophe, die humanitären HelferInnen vor Ort müssen die Hilfsgüter unbehelligt durch die Checkpoints zu den Bedürftigen bringen können. Vor allem hat der humanitäre Raum auch einen übergeordneten Inhalt: Humanitäre Hilfe ist ein Anspruch und Recht aller Kriegs- und Katastrophenopfer. Diese Hilfe wird nach den folgenden Prinzipien geleistet:

- Humanität: Als oberstes Ziel gilt es, betroffene Menschen in akuter Not das Überleben zu sichern und ihr Leid zu lindern. Humanitäre Hilfe wird nach Maßstäben der Bedürftigkeit geleistet. Die Würde des Menschen muss dabei gewahrt bleiben.
- Neutralität: Die humanitäre Hilfe bevorzugt keine Seite oder Partei eines bewaffneten Konfliktes oder einer sonstigen Auseinandersetzung; AkteurInnen humanitären Handelns dürfen bei Feindseligkeiten keine Position beziehen oder sich an politischen, ethnischen, religiösen oder ideologischen Auseinandersetzungen beteiligen.

---

<sup>6</sup> Der Begriff Sphere (= Globus) verweist auf die universelle Anwendbarkeit der Standards. Siehe [www.sphereproject.org/handbook](http://www.sphereproject.org/handbook)

- Nichtdiskriminierung/Unparteilichkeit: Die humanitäre Hilfe muss ausschließlich aufgrund der Bedürftigkeit geleistet werden; dabei müssen die dringendsten Fälle von Not Priorität haben, ohne Unterscheidung auf Grundlagen von Staatsangehörigkeit, ethnischer Zugehörigkeit, Geschlecht, religiöser Überzeugung, Klasse oder politischer Auffassung.
- Unabhängigkeit: Die humanitäre Hilfe erfolgt unabhängig von politischen, wirtschaftlichen, militärischen, religiösen oder sonstigen Zielen. Der einzige Zweck der humanitären Hilfe ist es die Leiden von einer Krise bzw. Katastrophe betroffenen Menschen zu verringern oder zu verhindern.

Ziel ist die Gewährleistung einer hohen Qualität der Humanitären Hilfe sowie der bestmögliche Einsatz der vorhandenen Ressourcen. Dabei gilt es auch in Kriegs- und Konfliktsituationen besonders sensibel vorzugehen, um nicht unbeabsichtigt die vorhandenen Spannungen noch zu verschärfen („Do-no-harm“-Prinzip).

Durch zielgruppenadäquate Partizipation bei Planung und Durchführung wird gewährleistet, dass tragfähige, nachhaltige Lösungen gemeinsam mit den Betroffenen umgesetzt werden können. Dies schließt Bedarfserhebungen mit ein. Zudem zeugen regelmäßige Evaluierungen nach den fünf OECD/DAC-Evaluierungskriterien **Relevanz, Effektivität, Effizienz, Wirkung und Nachhaltigkeit** von den humanitären Hilfeleistungen. Damit soll der verantwortungsvolle Einsatz der aufgewendeten Mittel (Spenden oder öffentliche Mittel) transparent aufgezeigt werden und die Ergebnisse und deren Auswirkungen gegenüber dem Auftraggeber, Partner und Zielbevölkerung rechtfertigen (Rechenschaftspflicht/accountability).

## 2.4 Ansätze der Humanitären Hilfe

### ❖ **Katastrophenvorsorge/Disaster Risk Reduction**

DRR (Disaster Risk Reduction) sind konkrete Maßnahmen der Katastrophenvorsorge, die dazu führen sollen, die Anfälligkeit der Menschen für Bedrohungen – menschengemacht oder natürlich – zu minimieren und ihre Kapazitäten mit solchen Bedrohungen umzugehen zu maximieren.<sup>7</sup>

Die Caritas Österreich hat in ihrem strategischen Plan die Bedeutung der Katastrophenvorsorge festgehalten.<sup>8</sup> Die LänderreferentInnen verfolgen einen, entsprechend dem integrierten Konzept, gesamtheitlichen Ansatz (siehe unter LRRD). Speziell in chronischen Krisengebieten wie z.B. Ost- und aber auch Westafrika gilt es v.a. Widerstandskraft aufzubauen und vorbeugend auf wiederkehrende Bedrohungen zu reagieren.

### **Katastrophenvorsorgeprojekt 2009-2010 in Rumänien**

<sup>7</sup> „The conceptual framework of elements considered with the possibilities to minimize vulnerabilities and disaster risks throughout a society, to avoid (prevention) or to limit (mitigation and preparedness) the adverse impacts of hazards, within the broad context of sustainable development.“ (UNISDR).

<sup>8</sup> Katastrophenvorsorge in allen Länderstrategien der Schwerpunktländer sowie in Ländern, in denen längerfristig Kat-Hilfe und Rehabilitation geleistet werden, verankert und durch konkrete Maßnahmen belegt.

In den vergangenen Jahren haben sich in Rumänien wiederholt schwere Hochwasser ereignet. Dabei kam es zu großen materiellen Schäden (Überflutung und Zerstörung von ganzen Dörfern). Aus der langjährigen Zusammenarbeit im Bereich der Katastrophenhilfe zwischen Caritas Rumänien und Caritas Österreich ist im Jahr 2007/2008 das Pilotprojekt zur Katastrophenvorsorge entstanden.. Den Hauptkomponenten „Bildung lokaler Kapazitäten“, sowie Vernetzung und Lobbying liegt der Ansatz der Disaster Risk Reduction zu Grunde. Das Ziel (nach 2 Jahren Projektlaufzeit) ist die Kapazitäten der Gemeinschaften, die in von Katastrophen gefährdeten Gebieten leben, zu stärken und ihnen somit die Möglichkeit zu geben, aus eigenen Kräften besser oder ausreichend mit den natürlichen Bedrohungen umzugehen.

#### ❖ **Linking Relief, Rehabilitation and Development – der LRRD-Ansatz**

Zahlreiche lang andauernde Konfliktsituationen haben gezeigt, dass die idealtypische zeitlich lineare Abfolge von Nothilfe bis zur Entwicklungszusammenarbeit nicht der Realität in vielen Situationen entspricht. So wird beim LRRD-Ansatz (Linking Relief, Rehabilitation and Development) zusehends versucht, die akuten Bedürfnisse zu befriedigen und gleichzeitig Strukturen zu schaffen, die Entwicklung ermöglichen und durch Stärkung der Widerstandskraft den Betroffenen zu helfen, künftigen Krisen gestärkt zu begegnen. Für die Phase der Nothilfe sollten daher folgende Kriterien erfüllt werden:

- Die Maßnahmen tragen zur Katastrophenvorsorge/Risikominimierung bei.
- Die Durchführung und Begleitung der verschiedenen Projektphasen wird nicht unter verschiedene Akteure aufgeteilt, sondern liegt in einer Hand.
- Die Zielgruppen beteiligen sich an der Planung der Projektmaßnahmen von Anfang an.
- Strukturen und Fähigkeiten zur Selbsthilfe werden bei der Nothilfe und dem Wiederaufbau einbezogen, gestärkt und weiterentwickelt.
- Wenn möglich erfolgt die Hilfe über lokale Partnerorganisationen, zu deren Vernetzung die Projekte beitragen.
- Es werden in der Regel keine isolierten Einzelmaßnahmen gefördert, vielmehr wird frühzeitig versucht integrierte Programme, die eine umfassende Verbesserung der Lebensbedingungen zum Ziel haben, zu planen und durchzuführen.

Die Caritas Österreich orientiert sich in programmatischer Hinsicht am Konzept des LRRD (Linking Relief, Rehabilitation and Development), d.h. bei Soforthilfe-Projekten soll von Anfang an der Grundstein für eine sich selbst tragende, nachhaltige Entwicklung gelegt werden. Katastrophenvorsorge wird ebenso als fundamentaler Teil der Humanitären Hilfe und der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit angesehen.

#### **Haiti, Komponente Livelihood:**

Nach dem Erdbeben in Haiti im Januar 2010 hat die Caritas Österreich unverzüglich ein Nothilfe-Team in das Einsatzgebiet geschickt. In Koordination mit UN und dem internationalen Caritasnetzwerk wurde Nothilfe in Port-au-Prince und dem Distrikt Gressier geleistet. In Gressier hat die Caritas nach der Nothilfephase ein umfassendes Rehabilitationsprogramm für den Zeitraum 2010-2013 entwickelt. Teile des Programms sind Projekte zur Reparatur bzw. Wiederaufbau von Privathäusern, Cholera-Prävention, sowie Wasser- und Hygienemaßnahmen. Die Rehabilitationsprojekte wurden mit einem Programm zur Sicherung der Lebensgrundlage (Schwerpunkt Ernährungssicherheit) verknüpft, das darauf abzielt, dass die Begünstigten ihren Lebensunterhalt durch ein fixes Einkommen bestreiten und aus eigener Kraft Ernährungssicherheit gewährleisten können.



#### ❖ **Partizipativer Ansatz**

Die humanitären Hilfsmaßnahmen werden so geplant und durchgeführt, dass die Partizipation der Zielgruppe gewährleistet ist und tragfähige, nachhaltige Lösungen gemeinsam mit den Betroffenen umgesetzt werden können. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft von Anfang an kann die Akzeptanz der notwendigen Maßnahmen fördern und gleichzeitig eine Basis für die Nachhaltigkeit und Weiterführung initiierten Aktivitäten schaffen.

Die Caritas Österreich unterstützt alle Maßnahmen zur Selbstorganisation und Stärkung der betroffenen Bevölkerung. Begünstigte sind aktiv bei der Umsetzung der humanitären Hilfe eingebunden und beteiligen sich an der Lösung ihrer unmittelbaren und mittelfristigen Probleme. Fähigkeiten zur Selbsthilfe werden einbezogen, gestärkt und weiterentwickelt.

#### **Länderbeispiel CR Kongo:**

Das Trinkwasserschutzprojekt im Stadtteil „Plateau“ der kongolesischen Hauptstadt Kinshasa wurde, auf Anregung der lokalen Pfarrcaritas hin, gemeinsam mit der Caritas Kinshasa gestartet. Eine geschulte lokale Sozialarbeiterin wurde im Rahmen einer Machbarkeitsstudie angestellt, um durch eine Befragung der Dorfbevölkerung unter anderem die Gewohnheiten im Bereich der Wassernutzung zu ermitteln, Anregungen und Interesse zu erkunden, dadurch Ownership zu kreieren und gleichzeitig die Bevölkerung bzgl. des Konsums von sauberem Trinkwasser zu sensibilisieren. Alle Schritte werden kontinuierlich zwischen der Caritas Kinshasa, der Pfarrcaritas und dem Dorfchef abgestimmt. Die Rolle der Caritas Österreich ist lediglich eine finanzierende, technisch beratende und kontrollierende.

#### ❖ **Partnerschaftlicher Ansatz**

Die Caritas Österreich ist weltweit im Netzwerk der Caritas Internationalis sowie in zivilgesellschaftlichen Organisationen verankert und hilft vorrangig über lokale und kirchliche wie auch zivilgesellschaftliche Partnerorganisationen. Dies gibt die Möglichkeit, rasch vor Ort zu sein und Hilfe zu leisten, die den Bedürfnissen und Nöten der Betroffenen gerecht wird. Partnerorganisationen vor Ort verfügen zudem über ein Netzwerk von Kontakten zu wichtigen Institutionen und Behörden und meist über eine logistische Infrastruktur. Die Caritas Österreich verpflichtet sich nach dem Grundsatz der Partnerschaft, Zivilgesellschaften vor Ort zu stärken, damit eine nachhaltige Entwicklung möglich ist.<sup>9</sup>

### **3. Operativer Ansatz/Action Plan – Caritas Österreich**

#### **3.1. Operative und organisatorische Abläufe in der Caritas Österreich**

##### ❖ **Großkatastrophen**

---

<sup>9</sup>Partnership Principles Caritas Internationalis

Nach Eintreten einer Großkatastrophe wird nach Absprache mit dem Generalsekretär der Krisenstab eingesetzt. Die Indikatoren dafür sind u.a.: hohe Anzahl an Betroffenen; enorme Schäden an Infrastruktur; hohe öffentliche Aufmerksamkeit, großer Spendenfluss und öffentliche Gelder, Entsendung von Delegierten, Nachbar in Not Aktion. Der Generalsekretär ernennt die Personen in den vorgesehenen Positionen.<sup>10</sup> Handelt es sich um ein Schwerpunktland einer Diözese, so wird der/die jeweilige LänderreferentIn in den Krisenstab miteingebunden.

Für den Ablauf der Maßnahmen gibt es ein festgelegtes Prozedere. Der Krisenstab arbeitet ca. 3 -6 Monate an der Umsetzung der Nothilfeaktivitäten, Planung der mittel- bis langfristigen Strategie, Entsendung der Delegierten, Medien- und Fundraising Aktivitäten. Sobald die unmittelbare Nothilfe abgeschlossen ist, wird der Krisenstab aufgelöst und die Projekte fallen unter die Leitung der Programmabteilung.

In den vergangenen Jahren gab es zahlreiche Großkatastrophen (wie 2010 in Haiti und Pakistan, 2011 in Ostafrika als auch 2012 in Westafrika) die enorme mediale Aufmerksamkeit auf sich gezogen haben. Für diese Großkatastrophen wurden Nachbar in Not Aktionen gestartet, bei denen die Caritas, als Mitglied des Stiftungsrats, direkt in Spendensammlung und Projektdurchführung involviert ist.

#### ❖ **Mittlere Katastrophen/Kleinkatastrophen**

Auch wenn es bei mittleren oder Kleinkatastrophen keinen Platz in der Berichterstattung gibt: Beispielsweise wenn nach Erdbeben die Menschen ihre Häuser verlieren; die Zerstörung der Ernte für die Bauern aufgrund von Überschwemmungen; die zerstörte Schule, die den Schneemassen nicht mehr standhielt. Für die Betroffenen führt dies unter anderem zu einem enormen Einkommensverlust, dem Verlust ihres Zuhauses, zu fehlendem bzw. eingeschränktem Zugang zu Bildung. Hunderttausende Menschen sind davon jährlich betroffen, die aufgrund der räumlich stark konzentrierten Katastrophe von der internationalen Aufmerksamkeit, also auch von finanziellen Unterstützungen, ausgeschlossen sind. Das Caritas Netzwerk ist durch die weltweite nationale, regionale und lokale Präsenz eng mit den Menschen verbunden und kann auch im Falle dieser kleinen Katastrophen Hilfe leisten.

Die ProgrammreferentInnen der Caritas Österreich sind durch den regelmäßigen Kontakt mit ihren Partnern über spezielle Krisen informiert und können aus dem Katastrophenfond der Caritas Österreich rasch und unbürokratisch Hilfe zusagen. Bei diesen Katastrophen ist eine enge Koordination zwischen Stabstelle Katastrophenhilfe und ProgrammreferentIn notwendig. Ein Krisenstab wird nicht gebildet.

#### ❖ **Der Katastrophenpool der Caritas Österreich**

Der Katastrophenpool wurde 2003 aufgebaut, um im Ernstfall mit einem gut ausgebildeten und professionell agierenden Team für Katastropheneinsätze einsatzbereit zu sein. Um möglichst an den verschiedenen Einsätzen teilnehmen zu können, ist Personal mit unterschiedlicher Expertise in den Bereichen Nothilfe, „water and sanitation“, Logistik, Administration, Medizin, etc. einsatzbereit.

<sup>10</sup> Derzeit gibt es vier namentlich besetzte Positionen im Krisenstab: Leitung Krisenstab, Personal und Ressourcen, Administration sowie Kommunikation.

Der Katastrophenpool hat zwischen 15 - 20 interne und externe Mitglieder, die regelmäßig bei Schulungen weitergebildet werden und auf kurzfristige Einsätze gehen, wie unten aufgelistet:

2003: Syrien, Irak, Liberia	2008: Burma
2004: Iran, Dom. Rep., Sudan	2009: Jerusalem, Indonesien
2005: Indien, Sri Lanka, Indonesien, Pakistan	2010: Haiti, Pakistan
2006: -----	2011: Ostafrika (Äthiopien, Kenia)
2007: Bangladesch	2012: Westafrika

In den vergangenen Jahren haben sich die Einsätze stark geändert. Wurden in den ersten 5 Jahren österreichische Delegierte meist im Rahmen des ERST Einsatzes der Caritas Internationalis entsendet, hat sich in den letzten Jahren klar der bilaterale Einsatz im direkten Kontakt mit Partnern durchgesetzt; meist gehen 2-3 Personen der Caritas Österreich auf Einsatz. Für dieses sogenannte „ERT“ (Emergency Response Team) wurden Terms of Reference erarbeitet.

#### ❖ **Begünstigte**

Begünstigte einer Hilfsmaßnahme sind Menschen, denen die jeweiligen Maßnahmen zugute kommen. Grundsätzlich sind Unterstützungsleistungen allen Menschen offen, die Hilfe benötigen, dies entspricht dem Prinzip der Unparteilichkeit. In den Fokus rücken dabei vor allem jene, die als besonders schutzbedürftig („vulnerable“) gelten. Die Tatsache allein, dass man beispielsweise jung oder alt, weiblich, behindert oder krank ist, führt nicht per se zu einem besonderen Schutz- oder Gefährdungspotential; vielmehr ist hier ein multifaktorielles Zusammenspiel ausschlaggebend.

Die humanitäre Hilfe der Caritas Österreich stellt sicher, dass den spezifischen Bedürfnissen besonders gefährdeter Personen (z. B. Kinder, schwangere oder stillende Frauen, Kranke und ältere Menschen sowie Menschen mit Behinderungen) bei der Planung und Abwicklung der Hilfsmaßnahmen Rechnung getragen ist.

- Frauen, Mütter und Schwangere stehen unter besonderem Schutz: sie können u.a. geschlechterspezifischer Gewalt ausgesetzt sein; geschlechtsspezifische Hilfsmaßnahmen bezüglich ihrer reproduktiven Gesundheit (z.B. Zusatznahrung für schwangere oder stillende Frauen) können vonnöten sein; es ist Rechnung zu tragen für Frauen die unerwartet zu Haushaltsvorständen werden; es ist zu berücksichtigen, dass Frauen und Mütter die Möglichkeit zur Versorgung und Obhut ihrer Kinder benötigen.
- Menschen mit Behinderungen<sup>11</sup> können in Katastrophen besonders stark der Gefahr ausgesetzt, dass sie von ihren unmittelbaren und gewohnten Betreuungspersonen getrennt werden.

<sup>11</sup> „Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können“ (UN, Artikel 1).

- Bei älteren Menschen kann es zu Verlusten von Versorgungssystemen kommen, zu eingeschränkter Mobilität oder z.B. zu Schwierigkeiten sich auf eine neue Situation einzustellen oder diese zu erfassen.
- Kinder gelten als physisch schwächer, was ihre Anfälligkeit für Krankheiten und ihre Selbsthilfekapazitäten beeinflusst. Sie sind auch besonders gefährdet, ausgebeutet oder sexuell missbraucht zu werden.
- Kranke Personen sind in ihren körperlichen Ressourcen akut oder chronisch eingeschränkt und bedürfen daher adäquater Versorgung sowie besonderem Schutz.

### **3.2. Koordination und Kooperation vor Ort mit Partnern und Stakeholdern**

In der strukturellen und organisatorischen Umsetzung humanitärer Hilfsleistungen stellt sich als große Herausforderung die Frage der Koordination zwischen der Vielzahl der Akteure: Einzelne Staaten, die UN, Militärs, seitens der Zivilgesellschaft unzählige internationale NGOs und nationale NGOs, dazu noch zahlreiche private kommerzielle Unternehmen sowie die internationale Medienlandschaft.

#### **❖ Koordination vor Ort - UN CLUSTER**

Prinzipiell ist es die Aufgabe der nationalen, lokalen Regierung, die Großzahl der unterschiedlichen Akteure an einen Tisch zu bringen, also zu koordinieren und die Nothilfe oder Rehabilitation effektiv zu gestalten und durchzuführen. In akuten Katastrophen, besonders nach Großkatastrophen, in denen die lokalen Behörden dieser Aufgabe nicht nachgehen können, wird die internationale Hilfe von den Vereinten Nationen koordiniert. Seit 2005 gibt es elf sogenannte UN-Cluster (Sektoren, wie z.B. Emergency Shelter, Camp Management, Water/Hygiene, Nutrition, etc.) in denen die UN-Organisationen, andere internationale oder lokale Organisationen, NGOs, lokale Regierungsvertreter und Militär teilnehmen sollen. Die Teilnahme ist nicht verpflichtend, sollte aber als Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und zur Verbesserung einer schnellen, effektiven Hilfe von jedem Akteur wahrgenommen werden.

#### **❖ Das internationale Caritasnetzwerk**

Die Caritas verfügt über ein Netzwerk von 162 Caritasorganisationen. Jede Caritas ist eine unabhängige Einheit, gehört aber den jeweiligen regionalen und dem internationalen Dachverband an. Im Fall einer Katastrophe, bei der die lokale Caritas im betroffenen Land um internationale Hilfe ansucht, wird das internationale Caritasnetzwerk aktiv. Dabei unterstützt die Caritas Internationalis die lokalen Caritasschwester und übernimmt zumeist die Koordinierung des Netzwerkes nach dem partnerschaftlichen Prinzip. Im Bedarfsfall werden nach Absprache internationale Experten aus dem Caritasnetzwerk zur Unterstützung entsendet.

Die Erstellung des konsolidierten Nothilfeantrags (Emergency Appeal) wird von der betroffenen Caritasorganisation über die CI an das Netzwerk geschickt. Die weitere Abwicklung wird über die CI zentralisiert.

#### **❖ Kooperation mit lokalen Partnern**

Neben dem internationalen Caritasnetzwerk arbeitet die Caritas Österreich auch mit anderen lokalen Partnern zusammen, um zusätzliche Hilfsmaßnahmen vor Ort rasch leisten zu können, die den Bedürfnissen und Nöten der Betroffenen gerecht werden. Diese lokalen Partnerorganisationen (wie im Falle von Kenia, Pakistan oder auch Myanmar) werden meist im Katastrophenfall von der Caritas Österreich mit internationalen Delegierten/Experten unterstützt. Wesentlich für eine Partnerschaft mit lokalen Partnern ist deren Registrierung als lokale NGO sowie deren lokales Knowhow in der betroffenen Region (Kontakte zu wichtigen Institutionen und Behörden; Kontakte in den Dörfern).

#### ❖ **Kooperation und Umgang mit Medien im Einsatz**

Bei allen Großkatastrophen sind die Medien ein wesentlicher Bestandteil für die Arbeit der NGOs. Die Medien sind meist nur für eine kurze Zeit (meist 2-3 Wochen) mit der Berichterstattung der aktuellen Katastrophe beschäftigt. In dieser Zeit gilt es so viel wie möglich an Informationen, geplanten Projekten, logistischen Herausforderungen und persönlichen Geschichten von Betroffenen in der Öffentlichkeit zu präsentieren. Insofern ist es enorm wichtig in allen Einsätzen Fachpersonal mit Kommunikationsexperten zu koppeln und gemeinsam auf Einsatz zu schicken.

Viele Einsätze werden von Anfang an schon von Medien begleitet. NGOs sind auch hier der Kritik des „embedded journalism“ ausgesetzt, da durch die enge Kooperation vor Ort und der oftmals schwierigen logistischen und klimatischen Bedingungen die Grenzen zwischen Journalisten und Delegierten fließend werden.

Die Caritas Österreich schult ihre Delegierten in Kommunikationsagenden professionell und unterstützt sie vor, während und nach den Einsätzen in allen kommunikatorischen Anliegen.

## Quellenverzeichnis

AG Globale Verantwortung: Konsenspapier der „Arbeitsgruppe Humanitäre Hilfe“. O.J.

AG Globale Verantwortung: Zivil-militärische Beziehungen (ZMB). Hintergrundpapier  
21.10.2009

Caritas Europa: Den Widerspruch zwischen Politik und Praxis überwinden. Humanitäre Hilfe  
braucht klare Prinzipien auf Grundlage des Europäischen Konsenses. Oktober 2011

Munz, Richard: Im Zentrum der Katastrophe. Bonn 2007

Rotes Kreuz Österreich: henri. Das Magazin, das fehlt. Ausgabe 12/2011: Das Recht auf  
Humanitäre Hilfe

Caritas Schweiz & Luxemburg. Hilfe in Not. Politische Spannungsfelder der humanitären  
Hilfe. November 2005

Trócaire: Trócaire's Humanitarian Policy and Strategic Framework. October 2007

Welthungerhilfe: Orientierungsrahmen Nothilfe. Überlebenshilfe für Opfer von  
Naturkatastrophen und gewaltsamen Konflikten.

### Internetseiten:

Sphere Project and Code of Conduct:

<http://www.sphereproject.org/>

Konsenspapier Arbeitsgruppe Humanitäre Hilfe:

<http://www.globaleverantwortung.at>

CIMIC Paper Arbeitsgruppe Humanitäre Hilfe:

<http://www.globaleverantwortung.at>

EU Consensus on Humanitarian Aid :

[http://ec.europa.eu/echo/policies/consensus\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/consensus_en.htm)

ADA Internationale Humanitäre Hilfe :

[http://www.entwicklung.at/uploads/media/LL\\_HuHi\\_01.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/LL_HuHi_01.pdf)