

# Caritas

Humanitäre Hilfe  
der Caritas Österreich

## **Grundlagenpapier**

KIP Beschluss: 21. Februar 2018

Erstellt von: Daniela Pamminger  
Sabine Wartha  
Andreas Zingg

<b>1</b>	<b>Vorwort</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Genereller Überblick</b>	<b>5</b>
2.1	Historischer Hintergrund	5
2.2	Was bedeutet Humanitäre Hilfe?	6
2.3	Humanitäres Völkerrecht und Humanitarismus	6
2.4	Neuer Humanitarismus	7
2.5	Globaler Kontext	8
2.5.1	Komplexes, unübersichtliches Umfeld	8
2.5.2	Neue Kriege – Konfliktwandel	9
2.5.3	Migration	10
2.5.4	Steigende Bevölkerungszahlen und Urbanisierung	10
2.5.5	Klimaveränderung und Ernährungsunsicherheiten in Zusammenhang mit Migration	11
2.5.6	Politisierung und Instrumentalisierung Humanitärer Hilfe	13
2.6	Akteure in der Humanitären Hilfe	14
2.6.1	UNO	14
2.6.2	Europäische Union	15
2.6.3	Neue staatliche Akteure in der Humanitären Hilfe	17
2.6.4	Zivil-militärische Beziehungen	18
2.6.5	Medien	19
2.6.6	Stiftungen und öffentliche Geldgeber	20
<b>3</b>	<b>Definitionen</b>	<b>22</b>
3.1	Katastrophenhilfe	22
3.2	Stille Katastrophen	23
3.3	Protracted crises	23
3.4	Naturkatastrophen	24
3.5	Komplexe humanitäre Katastrophen bzw. Krisen	24
3.6	Resilienz, LRRD und DRR	25
3.7	Livelihood	27
3.8	Cash Transfer Programming	28
<b>4</b>	<b>Prinzipien, Werte und Standards</b>	<b>31</b>
4.1	Der Verhaltenskodex - Code of Conduct	31
4.2	Grundprinzipien der Humanitären Hilfe	32
4.3	Die Sphere-Standards	33
4.4	Core Humanitarian Standards	33
4.5	Menschenrechtsansatz	35
4.6	Partnerschaftlicher Ansatz	36

4.7	Zielgruppen / Begünstigte .....	37
<b>5</b>	<b>Operatives und organisatorisches Prozedere in der Humanitären Hilfe der Caritas Österreich .....</b>	<b>38</b>
5.1	Abläufe bei Großkatastrophen .....	38
5.2	Mittlere Katastrophen / Kleinkatastrophen – Schwerpunktländer aus der Entwicklungszusammenarbeit .....	39
5.3	Das CART – Caritas Austria Response Team .....	39
5.4	Koordination und Kooperation im Einsatzgebiet mit Partnern und Stakeholdern .....	40
5.4.1	Koordination vor Ort - UN CLUSTER .....	40
5.4.2	Das internationale Caritasnetzwerk .....	40
5.4.3	Kooperation mit lokalen Partnern .....	41
<b>6</b>	<b>Künftige Herausforderungen in der Humanitären Hilfe der Caritas Österreich .....</b>	<b>42</b>
<b>7</b>	<b>Quellenverzeichnis .....</b>	<b>44</b>
7.1	Bücher: .....	44
7.2	Internetseiten (Auswahl): .....	44
7.3	Abkürzungsverzeichnis .....	45

# 1 Vorwort

Anhaltende, vermehrt innerstaatliche militärische Konflikte, sowie häufiger auftretende Naturkatastrophen mit zunehmend höheren Opferzahlen haben in den vergangenen Jahren zu dramatischen Auswirkungen geführt. Es sind nicht nur die spektakulären Superlative, die über Medien in unser Bewusstsein dringen, sondern auch die leisen, „schleichenden“ Katastrophen, die Armut, Hunger und damit unbeschreibliche Not für hunderttausende Menschen mit sich bringen. Regelmäßig auftretenden Dürren, wie etwa in Ostafrika oder im Sahel, werden von den Folgen des Klimawandels verstärkt. Veränderungen beim Auftreten tropischer Wirbelstürme oder Monsunregen sind zu beobachten. Diese mischen sich mit anderen Krisen, insbesondere in ohnedies von Armut und Hunger bedrohten Regionen.

Spätestens als im Herbst 2015 hunderttausende Menschen auf ihrer Flucht nach und durch Österreich kamen und tausende freiwillige HelferInnen gemeinsam mit Hilfsorganisationen den Menschen zur Seite standen, wurde klar, dass die Auswirkungen von Katastrophen, die sich zumeist fernab ereignen, auch Europa erreichen können.

Humanitäre Hilfe findet in einem komplexen Umfeld statt, das Humanitäre Organisationen vor große Herausforderungen stellt. Darunter fällt die steigende Politisierung der Humanitären Hilfe, wie in der Flüchtlingsthematik 2015 speziell zu beobachten war.

Not erkennen und Menschen helfen, in Würde zu leben, ist der ureigenste Auftrag der Caritas. Nach dem Prinzip der Partnerschaftlichkeit können wir in der Humanitären Hilfe auf ein Netzwerk von lokalen zivilgesellschaftlichen Partnerorganisationen zurückgreifen, die die jeweiligen Bedingungen kennen und auf die Herausforderungen entsprechend reagieren können.

Die Caritas Österreich verpflichtet sich zur Arbeit nach internationalen Standards, sowie nach den geltenden Prinzipien der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe. Vorrangig zu erwähnen sind die Sustainable Development Goals von 2015, die Core Humanitarian Standards von 2014, sowie die Humanitären Prinzipien, die für die Caritas Österreich handlungsleitend sind. Zudem streben wir an, einen menschenrechtsbasierten Ansatz zu verfolgen. Dieser Ansatz stellt sicher, dass auf besonders benachteiligte oder ausgegrenzte Menschen das meiste Augenmerk gelegt wird.

Mit dem überarbeiteten Grundlagenpapier will die Caritas Österreich auf diese veränderten Rahmenbedingungen sowie aktuellen Themen und Standards hinweisen und Positionen zu komplexen Themenstellungen beziehen.

Wien, im Februar 2018

Christoph Schweifer

Generalsekretär Internationale Programme, Caritas Österreich



## 2 Genereller Überblick

### 2.1 Historischer Hintergrund

Die als besonders grausame in die Geschichte eingegangene Schlacht von Solferino im Jahr 1859, sowie bereits fünf Jahre zuvor jene in Sewastopol, legten den Grundstein für das 1863 ins Leben gerufene Internationale Rote Kreuz. Die Gründer Henry Dunant und Florence Nightingale beschäftigte bereits damals eine - bis heute nicht klar beantwortete – Grundsatzfrage: Inwieweit wird durch die Versorgung verwundeter Soldaten, wenn sie durch die Hilfe möglichst bald wieder auf das Schlachtfeld können, der Krieg nur länger und daher noch grausamer? In anderen Worten: Wo endet Humanitäres Handeln und wo beginnt politische Aktion?

Die Kriege veränderten sich, die Herausforderungen für die Humanitäre Hilfe ebenso. 1949 wurden – in den Nachwehen der beiden Weltkriege – die Genfer Abkommen als essentieller Teil des humanitären Völkerrechts (siehe Kapitel 1.3) verabschiedet. Sie enthalten für den Fall eines Krieges oder eines internationalen oder nicht internationalen bewaffneten Konflikts Regeln für den Schutz von Personen, die nicht oder nicht mehr an den Kampfhandlungen teilnehmen.

Diese Grundfrage - von Ende des Humanitäres Handelns und Beginn politischer Aktion - führte 1971 zur Gründung von MSF (Médecins Sans Frontières) / "Ärzte ohne Grenzen". Aus Sicht der Gründer von MSF positionierte sich das Rote Kreuz zu einseitig: Die Nichtversorgung von zahlreichen ZivilistInnen während des Biafra-Krieges und die fehlende Versorgung der Bevölkerung in der anschließenden Hungerkrise wurden als Mittäterschaft des Rotes Kreuzes seitens der nigerianischen Regierung bezeichnet.

Eine weitere Diversifikation verschiedener Nichtregierungs- sowie der UN-Organisationen folgte in den kommenden Jahrzehnten. Humanitäre Katastrophen - wie der Völkermord in Ruanda (1994) - sowie große Naturkatastrophen - wie der Tsunami (2004) im Indischen Ozean oder das Erdbeben in Haiti (2010) - erfordern gründliche Reflexionen sowie Professionalisierung in der Organisation und Koordination der Hilfsorganisationen (vgl. Kapitel zu Sphere-Standards bzw. UN-Cluster). So ist die bereits seit 1951 bestehende Konföderation der Caritas Internationalis (CI) beispielsweise unter anderem im Sphere-Board vertreten.

Die österreichische Caritas leistet seit geraumer Zeit Humanitäre Hilfe und steht im direkten Kontext dieser Entwicklungen. In den ersten Jahrzehnten nach ihrer Entstehung in Österreich um 1900 ist Caritasarbeit vor allem Nothilfe. Ausspeisungen und Kleiderabgaben linderten die Not der Bevölkerung während und nach dem Ersten Weltkrieg. Konzentrierte sich die Hilfe zu Beginn auf in Not geratene Menschen in Österreich, so reagierte die Caritas Österreich Anfang der 1990iger Jahre auf die Flüchtlings- und Wanderungsbewegungen, die durch den Fall des Eisernen Vorhangs und den Krieg im ehemaligen Jugoslawien ausgelöst wurden. Dabei hat sich eine klare Entwicklung von Wohltätigkeit („*charity approach*“) in Richtung Bedürfnisorientiertheit („*needs based approach*“) vollzogen. Diese Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen und hat vor allem in

den letzten Jahren stärkere Bemühungen hin zur Erfüllung von moralischen und (menschen-)rechtlichen Ansprüchen („*rights based approach*“) mit sich gebracht.

## 2.2 Was bedeutet Humanitäre Hilfe?

„Ziel der Humanitären Hilfe ist es, während und nach Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Krisen Leben zu retten, Leid zu lindern und die Würde des Menschen zu wahren, aber auch Vorsorge und Prävention im Hinblick auf künftige Katastrophen zu leisten. Humanitäre Hilfe muss geleitet sein von den Prinzipien der

- Menschlichkeit,
- Unparteilichkeit,
- Neutralität und
- Unabhängigkeit.

Humanitäre Hilfe schließt den Schutz der Zivilbevölkerung, sowie der nicht mehr an Kampfhandlungen Beteiligten ein. Die Hilfe umfasst die Bereitstellung von Nahrung, Wasser, sanitären Anlagen, Unterkunft, Gesundheitsdiensten und anderen Hilfsleistungen zugunsten der betroffenen Menschen mit dem Ziel, zu einem normalen Leben zurückzukehren und die Lebensgrundlagen wiederherzustellen.“<sup>1</sup>

So klar die Prinzipien auf abstrakter Ebene sind, so schwierig ist die Einhaltung dieser im Detail. Wie Humanitäre Hilfe gelebt wird, sorgt immer wieder für Diskussionen unter den beteiligten Akteuren. Je nachdem, ob Gruppierungen als Terroristen oder als oppositionelle Gruppe bezeichnet werden, ob Hilfeleistungen für Menschen in Not den Staat mehr oder weniger aus der Pflicht nehmen und diesem daher mehr Ressourcen für andere, auch militärische Zwecke zur Verfügung stellt, bis hin zu der Frage, von wem eine Hilfsorganisation finanzielle Unterstützung erhält: Humanitäre Hilfe kann als neutral oder nicht neutral, unparteiisch oder parteiisch, unabhängig oder „politically aligned“ praktiziert werden.

## 2.3 Humanitäres Völkerrecht und Humanitarismus

Das Humanitäre Völkerrecht ist ein international gültiges Sonderrecht, das speziell für Situationen bewaffneter Konflikte geschaffen wurde, es soll die negativen Auswirkungen aus humanitären Gründen verhindern. 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.

Generell schützt Humanitäres Völkerrecht das Leben und die Würde des Menschen in bewaffneten Konflikten. Im Speziellen schützen die Bestimmungen Personen, die nicht oder nicht mehr an den

---

<sup>1</sup> DAC OECD, 2012

Kriegshandlungen teilnehmen (wie ZivilistInnen und Verwundete, gefangene oder kranke Soldaten) und bestimmte zivile Güter. Weiters legen sie den kriegsführenden Parteien Beschränkungen hinsichtlich der Art und Weise der Kriegsführung auf und gewährleisten eine internationale Gerichtsbarkeit. Kernstück des Humanitären Völkerrechts sind die vier Genfer Abkommen von 1949 und die Zusatzprotokolle von 1977 und 2005. Mittlerweile haben 196 Staaten die Abkommen unterschrieben und sind somit Vertragspartner. Im Jahre 2002 wurde der Internationale Strafgerichtshof mit Sitz in Den Haag eingerichtet und verhandelt seither Akte des Völkermordes, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen oder andere schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen, die Individuen, also einzelnen Personen zur Last gelegt werden.<sup>2</sup>

Das Spannungsfeld, das die Handhabung des Völkerrechts in der Praxis erschwert, ist die Zunahme von innerstaatlichen Konflikten. Humanitäres Völkerrecht (*ius in bello*, d.h. Recht im Krieg) ist sowohl in internationalen bewaffneten Konflikten als auch in bewaffneten Konflikten, die keinen internationalen Charakter haben, anwendbar. Letztere werden in den Abkommen allerdings nur in geringem Maße behandelt. Im Gegensatz zu bewaffneten Konflikten, die zwischen Staaten ausgetragen werden, sind in den vergangenen Jahrzehnten die Anzahl, Schwere und Dauer von innerstaatlichen Auseinandersetzungen stark angestiegen. Die involvierten Akteure - zumeist nichtstaatliche oppositionelle Gruppierungen - können laut Völkerrecht – Völkerrechtssubjekte sind Staaten und internationale Organisationen - keine Vertragspartner eines solchen Abkommens sein und können sich somit nur mündlich zur Einhaltung äußern.

Nach dem Ende des Kalten Krieges begann durch die steigende Anzahl an Konflikten, die nicht als bewaffnete Konflikte gelten und in denen das humanitäre Völkerrecht kaum greift, innerhalb der Humanitären Hilfe eine Diskussion über die bisherige Auslegung von Humanitarismus. In Folge dieser Diskussion haben sich zwei Denkschulen gebildet. Zum einen „die Anhänger der klassischen, prinzipientreuen und „needs based“ Humanitären Hilfe und auf der anderen Seite die Anhänger des sogenannten „neuen Humanitarismus“<sup>3</sup>. Einen wesentlichen Beitrag bei der Neubetrachtung von Humanitarismus leistete dabei MSF/„Ärzte ohne Grenzen“.<sup>4</sup>

## 2.4 Neuer Humanitarismus

„*New Humanitarianism*“ zeichnet sich durch die Ablehnung der traditionell scharfen Abgrenzung des Humanitären und des Politischen aus. Würde etwa die Voraussetzung der Unparteilichkeit und der Neutralität für Humanitäre Hilfe gänzlich durchgezogen werden, würde dies bedeuten, dass staatliche Akteure in keiner Weise Humanitäre Hilfe leisten können.

---

<sup>2</sup> <https://www.menschenrechtsabkommen.de/internationaler-straftgerichtshof-1104/> (abgerufen am 06.02.2018)

<sup>3</sup> Lieser Jürgen, Dijkzeul Dennis (2013): Handbuch Humanitäre Hilfe. Springer-Verlag. Berlin Heidelberg

<sup>4</sup> Klein Ansgar, Roth Silke (2007): NGO's im Spannungsfeld von Krisenprävention und Sicherheitspolitik. VS Verlag für Sozialwissenschaften

Dabei wird am bisherigen Ansatz des Humanitarismus kritisiert, dass das humanitäre Engagement nicht mehr nur der Notlinderung verpflichtet sei, sondern sich auch für bessere Lebensumstände und Menschenrechtsforderungen einsetzen sowie die Wurzel des Übels aufzeigen müsse. Aus diesem Grund ist es oftmals schwierig, die Neutralität des traditionellen Humanitarismus zu bewahren.

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“<sup>5</sup>-Erwägungen bzw. Ablehnung von nationalen, menschenrechtsverletzenden Maßnahmen;
- 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 der Diskussion bezüglich der Prinzipien der Humanitären Hilfe auf die Ideale Neutralität und Unparteilichkeit hingewiesen, die damit unvereinbar sind.

## 2.5 Globaler Kontext

### 2.5.1 Komplexes, unübersichtliches Umfeld

Armut, Konflikte, Auswirkungen von Naturkatastrophen und inadäquate Regierungsführung stehen in enger Wechselwirkung. Migration und Bevölkerungswachstum tragen zur Komplexität von prekären Lebensumständen bei; Ursachen und Wirkungen können selten voneinander getrennt werden. All diese Phänomene beeinträchtigen die Resilienz eines Landes und führen dazu, dass Klimawandel und Naturkatastrophen in Regionen mit großer Armut und geringer Resilienz wiederum besonders verheerende Folgen für die Entwicklung eines Landes mit sich bringen. 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 Kapitel 4.2. Linking Relief, Rehabilitation and Development - LRRD). All diese den Teufelskreis verstärkenden Komponenten müssen adressiert werden, um die Wirkung der Humanitären Hilfe zu gewährleisten.

In den zunehmend komplexen Situationen wird daher die Abgrenzung der Humanitären Hilfe auf Basis der Neutralität zu einem immer größer werdenden Zwiespalt und wird auch nicht von allen

---

<sup>5</sup> Das „Do No Harm“-Prinzip steht für das Hinterfragen von Planung und Durchführung von Hilfeleistungen hinsichtlich unerwünschter Folgewirkungen insbesondere in Konfliktregionen. Es soll damit vermieden werden, dass das Engagement von Hilfsorganisationen nicht gewalteskalierend wirkt. Im Kern geht es um die Frage, ob Brückenbauende Kräfte (*connectors*) unterstützt werden oder ob sie jenen in die Hände spielen, die die Konfliktparteien weiter entzweien (*dividers*).

Organisationen kritikfrei hingenommen. Mehr und mehr Akteure der internationalen Hilfsgemeinschaft fordern die Rechte jedes Individuums im Zusammenhang mit Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe ein. Der „rights-based-approach“ integriert Normen, Prinzipien, Standards und Ziele aus dem internationalen Menschenrechtssystem in die Planung und Prozesse von Entwicklung.

### 2.5.2 Neue Kriege – Konfliktwandel

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges gab es weltweit über 200 Kriege. Der Anteil von innerstaatlichen Auseinandersetzungen, die im Vergleich zu „klassischen“ Kriegen zwischen Staaten auch an Dauer und Schwere zugenommen haben, ist in den letzten Jahren markant angestiegen.

- Einige der aktuellen Konflikte (z.B. in Syrien, Somalia, Sudan) weisen Elemente des Typus „neuer Kriege“ auf, welche u.a. durch gekennzeichnet sind:
- Die Entstaatlichung und Privatisierung kriegerischer Gewalt durch eine zunehmende Schwäche oder den Zerfall von staatlichen Gewaltmonopolen und Strukturen; so treten nichtstaatliche Gewaltakteure wie lokale „Warlords“, Terrorgruppen, private Militär- und Sicherheitsunternehmen auf.
- Die Ökonomisierung und Kommerzialisierung kriegerischer Gewalt formiert so genannte „Gewaltmärkte“ und „Kriegsökonomien“, verbunden mit Raub, Erpressung, Schmuggel, Missbrauch Humanitärer Hilfe sowie der Plünderung wertvoller Ressourcen. Dabei ist die Komplizenschaft mit externen Akteure zur Vermarktung zu beobachten.
- Die Regellosigkeit kriegerischer Gewalt ist gekennzeichnet durch die Vermischung von Front und Hinterland, die Unterscheidung von an Kampfhandlungen Beteiligter und Unbeteiligter („combatants“ und „non-combatants“) wird zunehmend schwierig. 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.
- Konflikte werden zunehmend asymmetrisch. Konfliktparteien, die waffentechnisch unterlegen sowie organisatorisch und strategisch unterschiedlich ausgestattet sind, versuchen gegen übermächtige Gegner, meist das Militär eines Staates, mit gezielten Nadelstichen (z.B. Selbstmordattentate, Terroranschläge, Cyberattacken, etc., die mitunter auf kritische Infrastruktur wie Energieversorgung und staatliche Medien gerichtet sind) und lang andauernder Zermürbungstaktik anzukämpfen.

Kriege sind vor allem Humanitäre Katastrophen. Schätzungen zufolge sind in gegenwärtigen Gewaltkonflikten bis zu 80 Prozent der Kriegsoffer Teil der Zivilbevölkerung. Dabei werden Menschen getötet und verwundet, entwurzelt und zur Flucht getrieben, dem Hunger preisgegeben und aus-

gebeutet. 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.

### 2.5.3 Migration

Die Zahl an freiwilligen - aber vor allem an unfreiwilligen - MigrantInnen ist in den letzten Jahren angestiegen<sup>6</sup>. Migration existiert seit Menschengedenken und hat unterschiedliche Gründe. Im tagespolitischen und medialen Geschehen werden die Begriffe jedenfalls häufig vermischt:

Beispielsweise wird im medialen Alltag der Begriff Migration vor allem mit jenen Menschen in Verbindung gebracht, die ihr Heimatland freiwillig verlassen, um ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Der Begriff MigrantIn umfasst aber sämtliche Menschen, die innerhalb eines Landes oder über Staatsgrenzen hinweg an einen anderen Ort ziehen. Also sind auch Flüchtlinge MigrantInnen. MigrantInnen sind aber nicht zwingend Flüchtlinge.

Ein Flüchtling hingegen ist laut der Definition von UNHCR und Genfer Konvention eine Person, die *„ . . . aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer ethnischen Herkunft, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will . . . ”*

Weltweit gab es Ende 2016 65,6 Millionen Flüchtlinge, wovon 40,3 Millionen als Binnenflüchtlinge galten<sup>7</sup>; bei internationalen Fluchtbewegungen sind vor allem die Nachbarstaaten als Aufnahmeländer betroffen.

Im Zuge der weltweit geführten Klimadebatte wurde auch der Begriff „Umweltflüchtling“ geprägt. Eine Person, die aufgrund ökologischer Ursachen ihre Heimat verlassen muss, entspricht nicht der obigen Definition und kann sich somit nicht auf die Genfer Konvention berufen.

### 2.5.4 Steigende Bevölkerungszahlen und Urbanisierung

Steigendes Bevölkerungswachstum sowie zunehmende Verstädterung weisen – vor allem in ärmeren Ländern - auf eine erhöhte Katastrophenanfälligkeit sowie Art und Ausmaß von Krisen hin. So

---

<sup>6</sup> 244 Millionen Menschen, also 3,3% der Weltbevölkerung, lebten 2015 nicht in ihrem Heimatland (im Vergleich: 2,8% im Jahr 2000). Siehe: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/01/244-million-international-migrants-living-abroad-worldwide-new-un-statistics-reveal/> (abgerufen am 22.1.2018)

<sup>7</sup> <http://www.unhcr.org/dach/at/statistiken> (abgerufen am 06.02.2018)

wird im Jahr 2050 eine Weltbevölkerung von 9,7<sup>8</sup> Milliarden Menschen erwartet, wobei ein Großteil des Zuwachses in einkommensschwachen Ländern wie Pakistan, Nigeria, Bangladesch oder der Demokratischen Republik Kongo zu verzeichnen sein wird.

Zudem werden im Jahr 2050 rund 70 Prozent der Bevölkerung in urbanen Gebieten leben. Bereits heute lebt mehr als die Hälfte aller Menschen in Städten. In Zukunft werden mehr Menschen auf Flächen, die nicht zum Dauersiedlungsraum zu zählen sind, also etwa in Hochwassergefährdungszonen, Küstenstreifen, Erdbeben gefährdete Regionen, etc., in überbevölkerten und nicht adäquat ausgestatteten Haushalten mit unzureichender Wasserzufuhr, Gesundheitsversorgung und Bildungsmöglichkeiten leben müssen.

Das Bevölkerungswachstum hat neben der Problematik, genügend Siedlungsraum und Arbeitsplätze und funktionierende Infrastruktur zu finden, Auswirkungen auf den Ressourcenverbrauch einer Region. Dieser Bedarf kann in einem ohnedies bereits benachteiligten Land schwerwiegende Folgen (z.B. Destabilisierung) mit sich bringen. Hierbei schließt sich der Kreis zur Migration (überwiegend in urbane Gebiete).

Zweifellos stellen die zunehmende Urbanisierung und das Bevölkerungswachstum allgemein eine große Herausforderung für die Humanitäre Hilfe dar. So gelten beispielsweise Großstädte, die auf einer Erdbebenlinie errichtet wurden (Karatschi, Istanbul, etc.) als besonders risikoreich, hier kann schon präventiv Vorarbeit für Katastrophenfälle geleistet werden.

### **2.5.5 Klimaveränderung und Ernährungsunsicherheiten in Zusammenhang mit Migration**

Durch die spürbare Zunahme von wetterbedingten Naturkatastrophen infolge des globalen Klimawandels nimmt die Anzahl jener Menschen zu, deren Existenz durch Naturkatastrophen mittel- bis langfristig zerstört wird. Dies ist zweifellos auch der Tatsache geschuldet, dass insgesamt die absolute Bevölkerungszahl steigt und ein immer höherer Anteil von Menschen in Gebieten lebt, die sich nicht als Siedlungsraum eignen.

Generell muss zwischen langsam und spontan eintretenden Naturkatastrophen unterschieden werden. Diese Unterscheidung ist für die Adaption und Hilfestellung von großer Bedeutung. Während etwa Springfluten oder Stürme zu den schnell eintretenden Naturgefahren zählen, entwickeln sich Dürrekatastrophen oder Überflutungen aufgrund des Meeresspiegelanstiegs meist über einen längeren Zeitraum. Inwieweit im Vorhinein bereits Adaptionsmaßnahmen getroffen werden können, hängt maßgeblich von der Vulnerabilität einer Gesellschaft und den jeweiligen länder- bzw. situationsspezifischen Gegebenheiten ab. Laut einer Studie der Entwicklungsorganisation „German-

---

<sup>8</sup> [http://www.weltbevoelkerung.de/uploads/tx\\_news/Highlights\\_WPP\\_2015\\_ohne\\_Sperrvermerk.pdf](http://www.weltbevoelkerung.de/uploads/tx_news/Highlights_WPP_2015_ohne_Sperrvermerk.pdf) (abgerufen am 06.02.2018)

watch“ kamen im Zeitraum von 1997 bis 2016 weltweit insgesamt 524.000 Menschen in direkter Folge von (über 11.000) Extremwetterereignissen ums Leben.<sup>9</sup>

Um den oftmals lebensbedrohlichen Situationen zu entkommen, kommt es unter anderem zu vermehrten Wanderungsbewegungen. Der seit wenigen Jahrzehnten geprägte Begriff des „Umweltflüchtlings“ wird oftmals auf den Klimawandel reduziert. Jedoch sind es zumeist komplexe Gefüge auf unterschiedlichen Ebenen mit verschiedensten Faktoren (ökonomischen, soziale, ökologische, etc.), die das Ausmaß einer Katastrophe wesentlich beeinflussen.

Während die reale Existenz von Umweltflüchtlings kaum bestritten ist, bleibt die rechtliche Anerkennung als solche vorerst aus. Nur wenig Ausnahmen gibt es bis dato, wie zum Beispiel die Gewährung von Asyl für eine Familie aus dem pazifischen Inselstaat Tuvalu im Jahre 2014 in Neuseeland, oder etwa die Gewährung von subsidiärem Schutz eines Somalis im Jahre 2017 in Österreich.

Ein Faktor, der die Vulnerabilität einer Gesellschaft wesentlich verstärkt, ist die mangelnde Ernährungssicherheit. Nicht die eventuell insgesamt zu geringe landwirtschaftliche Produktion ist dafür verantwortlich, sondern vielmehr die ungleiche Verteilung der vorhandenen Nahrungsmittelressourcen. Gerade in Gebieten, welche durch Konflikte geprägt sind, entstehen aufgrund des Zusammenbruchs der lokalen Landwirtschaft zusätzlich Krisen. Mitunter wird das Erschweren des Zugangs zu Nahrungsmittel auch strategisch im Krieg eingesetzt. Mathematischen Berechnungen zufolge dürfte es jedenfalls weltweit keine Nahrungsmittelknappheit geben, auch wenn bis 2030 1,2 Milliarden Menschen (so viel wie die derzeitige Bevölkerung Indiens) zusätzlich ernährt werden müssen.

Für die Caritas Österreich ist es das Ziel der Humanitären Hilfe im **Ernährungsreich**, 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 Rehabilitierung und Wiederherstellung von Selbstversorgung ermöglichen, um auf nachfolgende Krisen besser vorbereitet zu sein.

---

<sup>9</sup> <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/studie-zum-klimawandel-stuerme-mit-nie-zuvor-beobachteter-wucht/20557702.html> (abgerufen am 10.02.2018)

#### LÄNDERBEISPIEL

In Ostafrika kommt es seit jeher zu Dürren, die zu Hungerkatastrophen führen können. Die Auswirkungen des Klimawandels vermischen sich hier nun zunehmend mit hausgemachten Problemen wie der Übernutzung des Bodens durch zu hohen Viehbestand und politischen Ursachen (z. B. Konflikte im Südsudan und in Somalia). In den Jahren 2011 und 2017 kam es zu Hungerkrisen. In der Akutphase einer Hungerskatastrophe gilt es, Menschen so rasch wie möglich mit Trinkwasser sowie Essen zu versorgen. Vor allem unterernährte Kinder und alte Menschen bekommen Zusatznahrung, damit ihre geschwächten Körper besser gegen Krankheiten gewappnet sind. Dadurch werden oftmals Lebensmittel, sauberes Wasser, Medikamente und Hygieneartikel verteilt sowie in Ernährungszentren schwer unterernährte Kleinkinder versorgt.

Die Caritas leistet nicht nur Nothilfe in Krisenzeiten: Wenn die Katastrophe überstanden ist, werden die Betroffenen dabei unterstützt, dass sie auch längerfristiger (wieder) für sich selbst sorgen können: Kleinbäuerinnen und -bauern erhalten Saatgut, Nutztiere und werden entsprechend geschult. Gleichzeitig hilft die Caritas dabei, die Ursachen des Hungers zu beseitigen: Die BäuerInnen werden gefördert, damit sie z. B. den lokalen Anbau von Getreide stärken. Schulspeisungen ermöglichen Kindern die Teilnahme am Unterricht

#### 2.5.6 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, wie aus einer Oxfam-Studie aus dem Jahr 2011 hervorgeht.<sup>10</sup> 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 1.6.4.1 „Zivilmilitärische Beziehungen“).

Besonders für NGO's ist die Unabhängigkeit von politischen Institutionen mitunter schwer zu gewährleisten, vor allem wenn es um die Finanzierung geht. Es bedarf laufend kritischer Hinterfragung, warum gewisse Projekte – und mit welcher Intention - unterstützt werden.

---

<sup>10</sup> Oxfam (2011): Whose Aid is it Anyway? Politicizing aid in conflicts and crises.

[https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file\\_attachments/bp145-whose-aid-anyway-100211-en\\_0\\_3.pdf](https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp145-whose-aid-anyway-100211-en_0_3.pdf)  
(abgerufen am 12. 02. 2018)

## 2.6 Akteure in der Humanitären Hilfe

### 2.6.1 UNO

Die Vereinten Nationen spielen in der Humanitären Hilfe in vielerlei Hinsicht eine bedeutende Rolle. Nicht nur, dass eigene Abteilungen - wie UNOCHA zur Koordinierung, UNHCR bei Flüchtlingsfragen oder UNDP bei Themen der Entwicklungszusammenarbeit - aktiv in der Humanitären Hilfe tätig sind, auch die grundlegende Richtung wird maßgeblich von der UNO mitbestimmt.

So fand im Jahre 2016 beispielsweise eine weltweite Konferenz zu den neuesten Entwicklungen der Humanitären Hilfe statt, der „World Humanitarian Summit“ (WHS) in Istanbul, bei dem über 9000 TeilnehmerInnen (RegierungsvertreterInnen aus aller Welt, UN-MitarbeiterInnen, VertreterInnen von NGOs und Zivilgesellschaft, WissenschaftlerInnen und UnternehmerInnen) aus 173 Mitgliedsstaaten die großen Herausforderungen erörterten. Ergebnis war eine richtungsweisende Deklaration – die „Agenda for Humanity“ - die auf fünf grundlegenden Prinzipien aufbaut:

- Politische Führung zur Verhinderung und Beendigung von Konflikten („Prevent and end conflicts“)
- Ein- und Aufrechterhaltung jener Normen und Rechte, die Menschlichkeit sicherstellen („Uphold the norms that safeguard humanity“)
- Niemand soll zurückgelassen werden („Leave no one behind“)
- Das Leben der Menschen ändern – von Hilfsleistungen zum Ende der Bedürftigkeit gelangen („Working differently to end need“)
- Investieren in Menschlichkeit („Invest in humanity“)

Eine von insgesamt 32 verabschiedeten Verpflichtungen ist die „Charter for Change“<sup>11</sup>, welche die Rolle lokaler NGOs stärken sollen:

1. Direktfinanzierung an südliche NGOs für Humanitäre Hilfe erhöhen
2. Prinzipien von Partnerschaft verstärken
3. Transparenz bei Ressourcentransfer zu lokalen NGOs erhöhen
4. Beendigung der Unterminierung (z.B. Abwerben von MitarbeiterInnen) von lokalen Kapazitäten
5. Wichtigkeit von nationalen Akteure hervorstreichen
6. Unterverträge thematisieren (Partner in Planung und Entscheidungen miteinbeziehen)
7. Stärkung der lokalen Organisationen und Kapazitäten
8. In der Kommunikation mit Öffentlichkeit und Medien die Partner verstärkt hervorheben

Als weiteres Ergebnis gilt der „Grand Bargain“, der auf Effizienz- und Effektivitätssteigerung innerhalb der Humanitären Hilfe abzielt.

---

<sup>11</sup> <https://charter4change.org/> (abgerufen am 06.02.2018)

Hervorzuheben ist schließlich auch eine Initiative von der irischen Caritasorganisation Trocaire, die sich mit einem aufsehenerregenden Bericht „Localisation in Practice – More than Money“ aktiv eingebracht hat. Dabei geht es ebenfalls um eine stärkere Rolle für lokale Partnerorganisationen, und zwar auch dort, wo es sich nicht allein aus Sicherheitsgründen (wie beispielsweise in Afghanistan) ergibt.

## 2.6.2 Europäische Union

Gemeinsam mit ihren Mitgliedstaaten ist die EU die größte Geldgeberin für Humanitäre Hilfe der Welt, dennoch macht die EU-Hilfe weniger als 1 Prozent des gesamten EU-Haushalts eines Jahres aus – das sind etwas mehr als **zwei Euro je EU-BürgerIn**<sup>12</sup>.

Durch die Humanitäre Hilfe, die 2016 aus dem EU-Haushalt bereitgestellt wurde, konnten Millionen Menschen unterstützt werden, die in mehr als 80 Ländern in der ganzen Welt unter den Folgen von Naturkatastrophen oder Konflikten litten. Im Jahr 2016 verabschiedete die Europäische Kommission als Reaktion auf den beispiellosen Bedarf in der ganzen Welt ihr bisher höchstes Budget für Humanitäre Hilfe (2,1 Mrd. Euro). - Ein Großteil der Humanitären Hilfe der EU wird für Flüchtlinge und Vertriebene bereitgestellt: 2016 flossen mehr als 1,9 Mrd. Euro aus dem Jahresbudget für Humanitäre Hilfe in Projekte zur Unterstützung von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen in 56 Ländern<sup>13</sup>.

Hervorzuheben ist beispielsweise der Madad-Fonds, ein Treuhandfonds, der mit länderübergreifenden Hilfsmaßnahmen auf die Syrien- und Irakkrise, sowie die daraus resultierenden Flüchtlingsbewegungen reagiert. Die inhaltlichen Schwerpunkte liegen auf Bildung, Livelihood und Inklusion.

2007 unterzeichnete die Europäische Union (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. Der „Europäische Konsens zur Humanitären Hilfe“ ist eine Verpflichtung der Europäischen Union und der EU-Länder, ihre Humanitären Hilfsmaßnahmen auf der Grundlage gemeinsamer Ziele und Grundsätze untereinander abzustimmen. Eine erste Nagelprobe im Rahmen der großen Flüchtlingsbewegung nach und in Europa im

---

<sup>12</sup> [https://europa.eu/european-union/topics/humanitarian-aid-civil-protection\\_de](https://europa.eu/european-union/topics/humanitarian-aid-civil-protection_de) (abgerufen am 22.1.2018)

<sup>13</sup> [europa.eu/rapid/press-release MEMO-17-2661\\_de.pdf](https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-2661_de.pdf) (abgerufen am 22.1.2018)

Jahr 2015 konnte dieses Papier nicht bestehen, stattdessen entwickelte sich die Situation zu einer handfesten Solidaritätskrise, die bis dato keinerlei Aussicht auf eine Lösung im Sinne des 2007 unterschriebenen Konsenses bereithält.

Darüber hinaus bereitet die EU derzeit die Schaffung eines Freiwilligenkorps im Bereich der Humanitären Hilfe vor, die „EU Aid Volunteers“. Sein Ziel ist die Stärkung der Fähigkeit der EU bedarfsorientierte Humanitäre Hilfe zu leisten. Die Aktivitäten umfassen die Ausbildung und den Einsatz von Freiwilligen aus verschiedenen Ländern in Projekten der Humanitären Hilfe sowie die Stärkung der Kapazitäten von Humanitären Organisationen in Europa und in Partnerländern.

Im Oktober 2011 verfasste die Caritas Europa mit der Broschüre „Den Widerspruch zwischen Politik und Praxis überwinden“<sup>1</sup> 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 Ineingreifen militärischer, politischer und humanitärer Ziele;
- Die steigende Anzahl und Unterschiedlichkeit der Akteure der Humanitären Hilfe.

Für die Caritas als Verband von 165 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 Objekt, sondern Person, und von daher mit einer unveräußerlichen Würde ausgestattet - die diese Haltung prägt die Arbeit der Caritas. Daher ist es wichtig, Prinzipien der Humanitären Hilfe zu reflektieren und ihre Wirksamkeit in der Praxis ständig zu überprüfen. Grundpfeiler dabei sind die Humanitären Prinzipien der Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität und operativen Unabhängigkeit.

Darüber hinaus hat die EU ein neues europäisches System zur Bewältigung von Naturkatastrophen ins Leben gerufen: „rescEU“:

Das Katastrophenschutzverfahren der EU basiert derzeit auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit. Die EU koordiniert die freiwilligen Beiträge der teilnehmenden Staaten und stellt sie dem Land, das um Unterstützung ersucht hat, zur Verfügung. Die Koordinierung der Hilfsangebote ist Aufgabe des europäischen Zentrums für die Koordinierung von Notfallmaßnahmen mit Sitz in Brüssel. In den letzten Jahren haben extreme Witterungsbedingungen und andere Phänomene die Fähigkeit der Mitgliedstaaten, sich gegenseitig zu helfen, schwer auf die Probe gestellt, insbesondere dann, wenn mehrere Mitgliedstaaten gleichzeitig betroffen waren. In solchen Fällen verfügt die EU bislang über keine Kapazitätsreserve, um Mitgliedstaaten zu helfen.

Dieses neu geplante Programm rescEU soll zukünftig eine auf EU-Ebene angesiedelte Reserve von Katastrophenschutzkapazitäten schaffen. Sie soll Mitgliedstaaten in Katastrophenfällen mit beispielsweise Löschflugzeugen oder Sonderwasserpumpen unterstützen, die einzelstaatlichen Kapazitäten ergänzen sollen. Hintergrund sind die immer komplexeren und häufigeren Naturkatastrophen, die in den letzten Jahren viele Länder Europas heimgesucht haben.<sup>14</sup>

### 2.6.3 Neue staatliche Akteure in der Humanitären Hilfe

In den vergangenen beiden Jahrzehnten positionierten sich zunehmend neue Akteure im Bereich der Humanitären Hilfe. Aus dem Kontext der Entwicklungszusammenarbeit stammend gewinnen diese an wachsender Bedeutung auch in der Humanitären Hilfe. Hervorzuheben sind die Türkei, die etwa in Somalia Präsenz zeigen, oder die Golfstaaten Saudi Arabien, Emirate und Kuwait, wobei letztere ihr Engagement in arabisch-islamischen Staaten konzentrieren.

Neu hinzugekommen sind auch Schwellenländer, allen voran die BRICS-Staaten (ein informeller Zusammenschluss der fünf aufstrebenden Weltwirtschaftsnationen Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika mit jährlichem Gipfeltreffen zur Abstimmung der Wirtschaftspolitik). Sie repräsentieren ca. 40 % der Weltbevölkerung und machten 2014 gemeinsam etwa 25 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) der Weltwirtschaft aus. Die BRICS-Staaten hatten über einen längeren Zeitraum seit Anfang des 21. Jahrhunderts wirtschaftliche Zuwachsraten von 5 bis 10 Prozent. Eine Annäherung an die G8 bzw. die G7 wurde bis 2050 prognostiziert<sup>15</sup>. Die fünf Staaten gründeten im Jahr 2014 ihre eigene Entwicklungsbank in Konkurrenz zur Weltbank und zum Internationalen Währungsfonds (IWF)<sup>16</sup>. Aus dem Verständnis der Süd-Süd-Kooperation heraus und dem Kontext der Entwicklungszusammenarbeit kommend spielen auch die BRICS-Staaten in der Humanitären Hilfe eine zunehmend bedeutende Rolle.

Bei aller Unterschiedlichkeit weisen die neuen staatlichen Player eine Reihe gemeinsamer Charakteristika auf. Sie konzentrieren ihr Engagement auf bestimmte Regionen ihres politischen, geografischen oder kulturellen Umfeldes. Dabei ist die Humanitäre Hilfe ein Teil der Kooperation, die aber auch Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit umfasst, wobei die jeweiligen Bereiche nicht eindeutig abgegrenzt sind und häufig eigenen politischen und wirtschaftlichen Interessen dienen. Diese neuen Akteure leisten zwar Beiträge an internationale Funding-Mechanismen, arbeiten aber mehrheitlich bilateral und so oft außerhalb der etablierten Kooperationssysteme. In ihren

---

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/commission/news/resceu-new-european-system-tackle-natural-disasters-2017-nov-23-0\\_de\\_\(abgerufen\\_am\\_7.2.2018\)](https://ec.europa.eu/commission/news/resceu-new-european-system-tackle-natural-disasters-2017-nov-23-0_de_(abgerufen_am_7.2.2018))

<sup>15</sup> [http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/brics-staaten.html\\_\(abgerufen\\_am\\_22.1.2018\)](http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/brics-staaten.html_(abgerufen_am_22.1.2018))

<sup>16</sup> [http://www.epo.de/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11114:das-aufstreben-der-neuen-geberlaender&catid=252:publikationen&Itemid=143\\_\(abgerufen\\_am\\_22.1.2018\)](http://www.epo.de/index.php?option=com_content&view=article&id=11114:das-aufstreben-der-neuen-geberlaender&catid=252:publikationen&Itemid=143_(abgerufen_am_22.1.2018))

Hilfsprogrammen setzen sie eigene Prioritäten und Standards, ihr finanzielles Reporting gibt nur bedingt Auskunft über das tatsächliche Engagement. Die Beiträge von neuen Geberländern werden eher höher eingeschätzt als in offiziellen Statistiken ausgewiesen; sie haben darüber hinaus in Konfliktsituationen oft Zugang zu Opfern, die westlichen Organisationen versperrt bleiben.<sup>17</sup>

#### 2.6.4 Zivil-militärische Beziehungen

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 durch gemeinsames Auftreten von NGOs mit Militärs langfristig geschädigt werden. Darüber hinaus kann der Verlust des Vertrauens und der Akzeptanz in der Zivilbevölkerung ein Sicherheitsrisiko für 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.

---

<sup>17</sup> [http://daellenbach-consulting.ch/wp-content/uploads/2013/11/diskussionspaper\\_humanitaere\\_akteure.pdf](http://daellenbach-consulting.ch/wp-content/uploads/2013/11/diskussionspaper_humanitaere_akteure.pdf) (abgerufen am 22.1.2018)

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 die Oslo- und MCDA-Richtlinien<sup>1</sup> sowie die entsprechenden Richtlinien von IASC<sup>1</sup> bzw. SCHR<sup>1</sup>. 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.

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. Auch in dieser Hinsicht ist auf die klare Trennung zwischen Humanitärer Hilfe und Einsätzen des Militärs hinzuweisen.

### 2.6.5 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 im Katastrophengebiet die Art und das Ausmaß der Hilfe bestimmt. Medien definieren teilweise auch das Tempo der internationalen Reaktion 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“). Es entspricht also nicht dem Anspruch des menschenrechtlichen Prinzips in der Humanitären Hilfe, wenn eine Katastrophe erst dann zu einer solchen wird, wenn darüber auch berichtet wird.

Eine besondere Rolle wird zunehmend von den sozialen Netzwerken übernommen. Nicht nur, dass Informationen aus Krisengebieten schneller und authentischer die restliche Welt erreichen, auch ob und wie die Hilfe ankommt, kann leichter kommuniziert werden. Die journalistische Qualität ist jedoch nicht gewährleistet und jene Krisengebiete mit guter Internetverbindung und höherer Smartphone-Dichte rücken stärker in den Vordergrund.

Bei allen Großkatastrophen sind die Medien ein wesentlicher Bestandteil für die Arbeit der NGOs, insbesondere jener, die auf Spendengeldern angewiesen sind. Medien sind meist nur für kurze

Zeit (oftmals weniger als vier Tage) 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 die Notwendigkeit von Fachpersonal mit guten kommunikatorischen Fähigkeiten im Einsatz evident.

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

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 JournalistInnen und Delegierten fließend werden können.

#### 2.6.6 Stiftungen und öffentliche Geldgeber

Eine ebenfalls festzustellende Entwicklung der vergangenen beiden Jahrzehnte ist die wachsende Zahl von Stiftungen. Manche dieser sind mitunter hoch dotiert, wie beispielsweise die „Bill and Melinda Gates Foundation“, die jährlich etwa vier Milliarden Dollar für gemeinnützige Zwecke ausschüttet, so beispielsweise auch nach dem Erdbeben in Nepal (2015). Ihre GründerInnen kommen meist aus der Geschäfts- und Finanzwelt, sie bringen mitunter ihre speziellen Perspektiven und Instrumente ein. Stiftungen gelten allgemein – mit allen Vor- und Nachteilen - als wirtschaftsnah. Somit ist eine sorgfältige Prüfung der Grundprinzipien der Humanitären Hilfe vonnöten, ob und falls ja, welche „hidden agenda“ sich hinter einem philanthropischen Engagement einer Stiftung verbergen könnte. Die Arbeit von Stiftungen wird tendenziell als innovativ und eher risikofreudig angesehen. Sie sind vor allem sich selbst - ihrem Stiftungsrat - verpflichtet und unabhängig von öffentlichen Geldern. Das gibt ihnen Handlungsfreiräume und mehr Flexibilität als traditionelle Akteure sie haben. Sie dürfen sich mehr Risiko leisten und schaffen so auch Raum für Innovation und Weiterentwicklung.

Gewissermaßen als Kontrast stellt sich dazu die staatliche Humanitäre Hilfe dar. Während der Gleichklang mit anderen öffentlichen Geldgeber hinsichtlich der Einhaltung humanitärer Prinzipien und Standards leichter, eine kohärente Strategie mit klaren Strukturen eher möglich ist, liegt es eventuell gerade im Wesen der öffentlichen Geldgeber, dass dies zu wenig passiert. In Österreich sind beispielsweise sieben unterschiedliche Ministerien mit dem Thema Humanitäre Hilfe betraut. Die Förderlandschaft ist – neben ihrer chronischen Unterdotierung - stark fragmentiert, z. B. haben manche Bundesländer wiederum eigene Töpfe. Daraus resultiert ein kompliziertes Prozedere in der Humanitären Hilfe.

Der Auslandskatastrophenfonds, derzeit mit 20 Mio. Euro beschränkt, stellt dabei ein wichtiges Instrument der staatlichen Hilfe dar. Über die Verwendung der Mittel entscheidet der Ministerrat – in der Regel schnell und unbürokratisch. Im internationalen Vergleich ist diese Dotierung allerdings sehr gering; die Kriterien der Vergabe sind dem politischen Willen unterworfen und erfolgt häufig im Einklang mit der medialen Berichterstattung.

## 3 Definitionen

### 3.1 Katastrophenhilfe

Katastrophenhilfe (auch Nothilfe genannt) ist die kurzfristige Sofort- und Überlebenshilfe für Opfer von (Natur-)Katastrophen oder gewaltsamen Konflikten. In dieser Phase bedarf es meist außergewöhnlicher Maßnahmen, 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.

Die Bezeichnung „Humanitäre Hilfe“ wird im deutschen Sprachgebrauch als Überbegriff verwendet und umfasst Begriffe wie Not-, Sofort-, Überlebens- und Katastrophenhilfe. Während die Termini Not- oder Katastrophenhilfe auf die Ursache verweisen, deutet die Bezeichnung „Soforthilfe“ auf den Faktor Zeit und der Begriff Überlebenshilfe auf die Zielsetzung des Maßnahmenbereichs. Alle Begriffe implizieren eine unmittelbare, zeitlich begrenzte und schnell zu organisierende Unterstützung von Menschen in einer akuten Notlage, um deren Überleben zu sichern. Bei der Caritas Österreich werden üblicherweise die Termini „Katastrophenhilfe“ oder „Humanitäre Hilfe“ verwendet.

Die ADA (Austrian Development Agency) lehnt sich in ihrer Definition ebenfalls an die OECD an: „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“.<sup>18</sup>

Humanitäre Hilfe wird meist im Kontext von Katastrophen und Krisen geleistet. Bei einer Katastrophe wird die Funktionsfähigkeit einer Gesellschaft durch ein oftmals plötzliches und unerwartetes Ereignis, das hohe menschliche, materielle oder ökologische Verluste mit sich bringt, untergraben oder zerstört. Auslöser können sowohl natürliche als auch von Menschen verursachte

---

<sup>18</sup> Siehe ADA „Internationale Humanitäre Hilfe: Leitlinie der Österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit“, Wien, Juni 2007

Faktoren sein. Eine Krise hingegen bezeichnet eine (schleichende) Eskalation gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, die mit bestehenden Lösungsansätzen nicht mehr zu bewältigen sind<sup>19</sup>.

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

### 3.2 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“<sup>20</sup>.

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.
- Dies passiert oft in Verbindung mit einer schwachen Staatsmacht und daraus resultierend einem Zerfall der öffentlichen Ordnung.
- Diese Notsituationen dauern oft über Jahre hinweg an.
- Der Staat bzw. die Region liegt oft außerhalb des geopolitischen Interesses,
- es werden wenig bis gar keine Gelder bereitgestellt und
- es gibt eine geringe mediale Eignung.

### 3.3 Protracted crises

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, Syrien, Ukraine). Diese Länder drohen oft, trotz anhaltender Not der Zivilbevölkerung, in Vergessenheit zu geraten.

---

<sup>19</sup> vgl. GTZ 1998. Zum Übergang bzw. zur Abgrenzung zwischen Nothilfe und EZA siehe Kapitel 4 "Building Resilience".

<sup>20</sup> European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations: [http://dgecho-partners-helpdesk.eu/financing\\_decisions/dgecho\\_strategy/fca](http://dgecho-partners-helpdesk.eu/financing_decisions/dgecho_strategy/fca) (abgerufen am 12. 02. 2018)

### 3.4 Naturkatastrophen

Naturkatastrophen sind Situationen, die durch Phänomene wie Erdbeben, Zyklone, Hurrikans, Vulkanausbrüche, etc. hervorgerufen werden. Diese Phänomene lösen nicht automatisch eine Katastrophe aus, dazu kommen meist andere Faktoren wie etwa Armut, Verletzlichkeit und Ungleichheit - diese wiederum sind meist die Konsequenzen politischen Handelns bzw. Nicht-Handelns. Durch die spürbare Zunahme von meteorologischen Naturkatastrophen infolge des globalen Klimawandels nimmt die Anzahl jener Menschen zu, deren Existenz durch Naturkatastrophen mittel- bis langfristig zerstört wird.

### 3.5 Komplexe humanitäre Katastrophen bzw. Krisen

Unter komplexen Krisen versteht man vielschichtige humanitäre Notsituationen, 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 Akteure 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 SÜDSUDAN

Der Südsudan, der jüngste Staat der Welt, zählt zu den derzeit größten Krisenherden. Durch den gewalttätigen Konflikt zwischen Regierungstruppen und Rebellen wurden bereits mehr als ein Drittel der Bevölkerung aus ihren Dörfern vertrieben – sie leben entweder als IDPs im Land selbst oder haben den Südsudan bereits verlassen und leben als Flüchtlinge in den Nachbarstaaten. Die Ursachen der Krise im Südsudan sind vielfältig und komplex. Sie gehen zurück in die Zeit des jahrzehntelangen Bürgerkriegs zwischen dem ehemaligen Norden und Süden des Sudans.

Regierungstruppen kämpfen gegen unterschiedliche Rebellengruppen, ethnische Konflikte spielen eine zusätzliche Rolle. Massive Menschenrechtsverletzungen sind die Folge. Zudem geht es um den Zugang zu den wichtigen Ölressourcen im Südsudan. Auch die angrenzenden Staaten versuchen ihren Einfluss in der Region zu stärken und unterstützen die ihnen jeweils hilfreichen Kriegsparteien. Die wirtschaftliche Situation für die Menschen im Südsudan ist verheerend, die Entwicklung eines funktionierenden Privatsektors ist aufgrund der Unsicherheit, einer nicht funktionierenden Infrastruktur, einer enormen Inflation von bis zu 200 Prozent und aufgrund fehlender Investitionen des öffentlichen Sektors in Bereiche

### 3.6 Resilienz, LRRD und DRR

Resilience (deutsch Resilienz) ist die Fähigkeit einer Gesellschaft oder Gemeinschaft, sich Veränderungen aus eigener Kraft angemessen anzupassen. Im Kontext der Humanitären Hilfe ist es die Fähigkeit einer Gesellschaft oder Gemeinschaft, die einer Bedrohung oder tatsächlichem Schock ausgesetzt ist, diese abzufangen oder damit umzugehen und sich aus eigener Kraft von den negativen Auswirkungen in angemessener Art und Weise zu erholen und weiter zu entwickeln. Die Caritas Österreich bedient sich dem Resilience Framework der DFID, dem Department for International Development der Britischen Regierung.

Innerhalb der Humanitären Hilfe wird zur Bildung von Resilienz ein weiterer Ansatz herangezogen. 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.

Konkrete Maßnahmen innerhalb der Humanitären Hilfe zur Minimierung der Anfälligkeit der Menschen für Bedrohungen – menschengemacht oder natürlich –, sowie zur Maximierung ihrer Kapazitäten mit solchen Bedrohungen umzugehen, sind in der Katastrophenvorsorge (DRR, Disaster Risk Reduction) – angesiedelt.<sup>21</sup>

Die Caritas erreicht diese Menschen zumeist über lokale Partnerorganisationen, die somit das Bindeglied darstellen. Daher stellt Aufbau oder zur Verfügung stellen von Wissen und Ressourcen für Innovationen die Grundpfeiler dar, um eine langfristige Verbesserung herbeizuführen. Eine Verbesserung der Lebensgrundlagen in der Recovery basiert auf dem Ansatz des „build back better“, der einen umweltverträglicheren, sozial gerechteren und technisch sichereren Wiederaufbau beschreibt<sup>22</sup>.

**LÄNDERBEISPIEL SERBIEN und BOSNIEN-HERZEGOWINA: Regionale Katastrophenvorsorge 2016/17**

2014 wurden große Teile Südosteuropas von einer schweren Hochwasserkatastrophe heimgesucht. Die Caritas Österreich engagierte sich unmittelbar nach dem Disaster im Rahmen von bilateralen Projekten mit den lokalen Caritas-Organisationen und rief in einem weiteren Schritt ein nachhaltiges, regionales DRR-Projekt in Serbien und Bosnien ins Leben. Aufbauend auf einem ausführlichen Assessment vor Ort wurden in grenzüberschreitender Zusammenarbeit weitere Aktivitäten durchgeführt:

- Das Sphere-Handbuch auf Bosnisch/Serbisch/Kroatisch übersetzt und Caritas-MitarbeiterInnen erhielten Trainings zur Anwendung der Sphere-Standards.
- Handbücher zum richtigen Verhalten im Katastrophenfall für unterschiedliche Zielgruppen produziert. z. B. für Erwachsene in spezifischen Themen wie Feuersausbruch oder Überflutung, aber auch für Kinder in Form von Büchlein, die im Schulunterricht verwendet werden können.
- In vielen Gemeinden wurden Workshops und Trainings organisiert und Evakuierungs-Simulationsübungen durchgeführt. Zwei spezielle Zielgruppen für Trainings waren Menschen mit Behinderungen, die ansonsten beim Thema Katastrophenvorsorge oftmals übersehen werden. Zudem wurden Freiwillige aus den Gemeinden im Projektgebiet zur Teilnahme an konkreten Aktionen motiviert: In mehreren Gemeinden wurden Bäume gepflanzt und Flussufer gereinigt.

Somit wurden einerseits Kapazitäten innerhalb der lokalen Caritas-Organisationen aufgebaut, andererseits wurden aber auch lokale Gemeinschaften, die regelmäßig von extremen Wetterereignissen heimgesucht werden, gestärkt, um aus eigenen Kräften besser mit natürlichen Bedrohungen umgehen zu können.

---

<sup>21</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). <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology> (abgerufen am 10.02.2018)

<sup>22</sup> „Key propositions for Building Back Better“, William J. Clinton, 2006  
[https://www.preventionweb.net/files/2054\\_VL108301.pdf](https://www.preventionweb.net/files/2054_VL108301.pdf) (abgerufen am 08.02.2018)

Die Caritas Österreich hat in ihrem Strategischen Plan 2014-2018 die Bedeutung der Steigerung der Resilienz festgehalten, um die Lebensgrundlagen von Menschen nach Großkatastrophen und humanitären Krisen nachhaltig zu sichern.

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 (Assessment Phase) kann die Akzeptanz der notwendigen Maßnahmen fördern und gleichzeitig eine Basis für die Nachhaltigkeit und Weiterführung initiiert Aktivitäten schaffen.

#### LÄNDERBEISPIEL DEMOKRATISCHE REPUBLIK KONGO

In einigen Provinzen im Süden des Landes, die auch Zielgebiete des Landwirtschaftsprogrammes der Caritas Österreich zur Ernährungssicherung sind, ist in den letzten Jahren ein regelrechter Kampf um Landbesitz ausgebrochen. Es konkurrieren im Wesentlichen auf der einen Seite einflussreiche PolitikerInnen und UnternehmerInnen, die – auch aus Prestigegründen – Farmen, die größer 5000ha sind, errichten wollen, auf der anderen Seite Minengesellschaften, die ihre Konzessionen erweitern. Auf der Strecke bleiben Kleinbauern und -bäuerinnen, die das Land zum Überleben ihrer Familie in Subsistenzwirtschaft kultivieren. Zusätzlich kam es vermehrt zu Betriebsunfällen von Minengesellschaften, die Gewässer und Böden unfruchtbar gemacht und damit den BäuerInnen die Lebensgrundlage entzogen haben. Aus dieser Not heraus wurden mit Hilfe der Caritas Österreich und deren lokalen Partner rund 50 BäuerInnengruppen (zu jeweils 25 Mitgliedern) zu Menschenrechten und diversen Gesetzen (Menschenrecht, Landrecht) des Landes geschult. In weiterer Folge etablierten die Gruppen Komitees, die bei konkreten Fällen von Landraub, Umweltverschmutzung, Schikanen der Behörden etc. zusammenkommen und mit Hilfe eines Anwaltes und allen Beteiligten eine Lösung suchen. So konnten zum Beispiel unrechtmäßige Enteignungen rückgängig gemacht oder zumindest die, per Gesetz den BäuerInnen zustehenden, Entschädigungszahlungen eingefordert werden.

### 3.7 Livelihood

Die Caritas Österreich definiert Livelihood innerhalb der Humanitären Hilfe als die Wiederherstellung und nachhaltige Sicherung der Lebensgrundlagen von betroffenen Menschen in humanitären Katastrophen und Krisen. Dabei steht die Befähigung der Menschen im Vordergrund. Es wird als oberstes Ziel angesehen, dass diese Menschen in ihrer Selbstständigkeit gestärkt werden und durch Unterstützung ihrer eigenen Kräfte Widerstandsfähigkeit (Resilienz) erlangen.

Die Grundlage des Livelihood-Ansatzes basiert dabei auf dem „Sustainable Livelihood Framework der DFID“,<sup>23</sup> dem Department for International Development der Britischen Regierung. Im Zentrum des Ansatzes stehen die wesentlichen Säulen der Lebensgrundlagen (livelihood assests) und deren Interaktion bzw. äußeren Einflussfaktoren.

#### LÄNDERBEISPIEL PHILIPPINEN: Wiederherstellung der Lebensgrundlagen

Nach Abschluss der Nothilfe nach dem verheerenden Taifun "Haiyan" im Jahr 2013 wurde der Fokus auf die nachhaltige Stärkung der betroffenen Gemeinden gelegt, sodass sie für künftige Katastrophen besser vorbereitet sind. Unter anderem konzentriert sich die Hilfe auf die Bereitstellung von widerstandsfähigen Unterkünften, die Erschließung von sauberen Wasserquellen, besseren Hygieneeinrichtungen, Unterstützung bei der Ernährungssicherung sowie bei der Bildung von neuen Lebensgrundlagen und Schaffung neuer Einkommensquellen. LandwirtInnen und FischerInnen erhielten Ausrüstung und Geräte, um wieder ihrer Arbeit nachgehen zu können, darüber hinaus bekamen sie Trainings zu verbesserten Ackerbau- und Fischereimethoden. So konnten die Kenntnisse und Kompetenzen über Entwicklung, Verwaltung, Sicherung und Nachhaltigkeit der Lebensgrundlagen erweitert werden.

Weiteres wurde eine Verbindung zu staatlichen Behörden (z. B. Landwirtschaftsministerium, Ministerium für Agrarreformen, Institut für Arbeit und Beschäftigung) hergestellt, um für die optimale Nutzung der Ressourcen und die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu sorgen. Wo immer möglich wird die individuelle Hilfe mit funktionellen Selbsthilfegruppen verknüpft.

### 3.8 Cash Transfer Programming

Barzahlungsprogramme (Cash Transfer Programming, CTP) stellen Menschen un-/konditioniertes Bargeld oder Gutscheine zur Verfügung, damit sie u.a. nach Katastrophen dringend benötigte Güter kaufen können. Sie beruhen auf der simplen, aber sehr wichtigen Erkenntnis, dass Menschen, die von Kriegen oder Naturkatastrophen betroffen sind, ihre Bedürfnisse selber am besten kennen. Dank der Abgabe von Bargeld oder Gutscheinen können sie Nahrungsmittel, Wasser und andere humanitäre Güter ihrer Wahl kaufen. Obwohl diese elementaren Güter wie Nahrung und Wasser oft auch auf lokalen Märkten erhältlich sind, schaffen GeberInnen und Hilfsorganisationen häufig Tonnen von Hilfsmaterial aus dem eigenen Land in die Krisengebiete. Dies hat in den meisten Fällen negative Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft, weil die HändlerInnen wegen der massiven Einfuhr von kostenlosen Gütern nicht mehr wettbewerbsfähig sind. Barzahlungsprogramme beziehen

---

<sup>23</sup> <https://www.enonline.net/dfidsustainableliving> (abgerufen 10.02.2018)

dagegen die lokale Wirtschaft in die Humanitäre Hilfe mit ein. Güter werden vor Ort gekauft, so dass lokale LadenbesitzerInnen oder BäuerInnen ihre Betriebe weiterführen können. Der Einbezug des lokalen Gewerbes und Handwerks kann auch den Übergang zur Wiederaufbauphase erleichtern. Und nicht zuletzt sind die Logistikkosten (zeitlicher und finanzieller Aufwand) geringer, da die Hilfsgüter nicht über lange Distanzen transportiert und eventuell gelagert werden müssen.

Für den Einsatz dieses Instrumentes sprechen daher folgende Gründe:

- + Bestmögliche Wahrung der Würde und Entscheidungsfreiheit der Menschen;
- + Gute Erreichbarkeit einer großen Zahl von Anspruchsberechtigten;
- + Bedarfsgerechte Versorgung;
- + Geringe Lagerhaltung erforderlich seitens der humanitären Organisationen;
- + Stärkung lokaler Märkte, wenn Bevölkerung vor Ort ihren Bedarf eigenständig deckt.

Entscheidend für den Erfolg von CTP-Projekten sind sorgfältige Planung und Analyse von lokaler Wirtschaft und Zielgruppen. CTP-Projekte sind auf einen funktionierenden Markt und ein zuverlässiges Zahlungssystem angewiesen. Wichtigste Voraussetzung ist jedoch, dass die Zielgruppen und ihre Gemeinschaften mit dieser Form der Hilfe einverstanden sind.

#### LÄNDERBEISPIEL JORDANIEN: Cash Transfer Programming (CTP) im Rahmen der Syrienkrise

Langandauernde und komplexe Krisen wie die Syrienkrise stellen humanitäre Akteure vor neue Herausforderung. Die Unterstützung für Flüchtlinge, die oft seit Jahren von Humanitärer Hilfe abhängig sind, so würdevoll wie möglich zu gestalten, gehört dabei zu Hauptargumenten für CTP. Denn CTP ermöglicht es Begünstigten selbstbestimmt, genau jene Güter und Dienstleistungen auszuwählen, die sie selbst auf individueller oder familiärer Ebene am dringendsten benötigen.

Auch die Caritas Jordanien ist nach ersten Pilotprojekten seit 2015 vor allem in den Sektoren Shelter und Basic Needs (Lebensmittel, Hygieneartikel, etc.) sukzessive fast gänzlich auf CTP umgestiegen. Zum Portfolio des Caritas Jordanien CTP gehören dabei vor allem sog. *unconditional multi-purpose cash grants* und *conditional cash transfers* mittels Voucher-Verteilungen:

- *Multi-purpose cash grants (MPCG)* dienen dazu Familien zu unterstützen, ihre jeweiligen monatlichen Ausgaben zur Gänze oder partiell zu decken. Die Höhe des MPCG hängt dabei von nationalen Standards des *Survival Minimum Expenditure Basket (SMEB)* ab, welcher alle zum Überleben notwendigen monatlichen Ausgaben inkl. Bildung, Gesundheit, Miete, Wasser, Lebensmittel, Hygieneartikel, Kommunikation, Transport, etc. auf Basis eines nationalen Preisniveaus beinhaltet. Der SMEB ist adaptierbar für die jeweilige Haushaltsgröße und wird jährlich aktualisiert, um Inflation und potentielle Änderungen zu berücksichtigen. Für MPCG Projekte werden individuelle Bankomatkarten verteilt und monatliche Geldüberweisungen getätigt, welche von den Familien bequem über ATMs beheben können.
- Voucher-Verteilungen werden vor allem für Sektor-spezifische Interventionen und als ergänzende Maßnahmen eingesetzt. Beispiele hierfür sind zum Beispiel *Fresh Food Voucher* begleitend für Projekte zur Behandlung von PatientInnen mit chronischen Erkrankungen oder im Bereich der Winterhilfe für Kleidung oder Gas zum Heizen. Voucher können sowohl klassische Papier-Voucher sein, hauptsächlich finden mittlerweile allerdings elektronische Voucher Verwendung.

## 4 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:

### 4.1 Der Verhaltenskodex - Code of Conduct

Der Code of Conduct<sup>24</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 folgenden 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.

---

<sup>24</sup> Vollständig: "Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGO's in Disaster Relief" (<https://www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p1067.htm>) (abgerufen am 22.01.2018)

- Die Menschenwürde von Katastrophenopfern wird auch in Öffentlichkeitsarbeit und Werbung geachtet.

#### 4.2 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; Akteure humanitären Handelns dürfen bei Feindseligkeiten keine Position beziehen oder sich an politischen, ethnischen, religiösen oder ideologischen Auseinandersetzungen beteiligen.
- 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<sup>25</sup>-Evaluierungskriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz, Wirkung und Nachhaltigkeit von

---

<sup>25</sup> OECD Development Assistance Committee

den humanitären Hilfeleistungen. Damit soll der verantwortungsvolle Einsatz der aufgewendeten Mittel (Spenden oder öffentliche Mittel) transparent aufgezeigt und rechtmäßig dargestellt werden.

### 4.3 Die Sphere-Standards

Die Sphere-Standards<sup>26</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 Mindeststandards 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.

Die Caritas Internationalis (CI, Dachverband des internationalen Caritasnetzwerkes) ist Mitbegründerin vom Sphere-Projekt und war von Anfang an ein Mitglied vom Sphere-Komitee. Die CI war Mitverfasserin der originalen Standards bei der ersten Auflage und war bei allen weiteren Neuauflagen aktiv im Prozess involviert. Sie organisiert weltweit Trainings und Workshops zur möglichst weiten Verbreitung des Sphere-Projekts und ermutigt die Mitgliedsorganisationen innerhalb des Caritasnetzwerkes, diese auch anzuwenden und einzuhalten.

### 4.4 Core Humanitarian Standards

Die „Core Humanitarian Standards on Quality and Accountability“ (CHS<sup>27</sup>) sind ein 2014 verabschiedeter Qualitätsstandard für Humanitäre Hilfe, der mehrere bereits bestehende Standards vereinigt. Die CHS benennen neun Punkte, die zu einer gesteigerten Qualität beitragen sollen sowie dazugehörige Qualitätskriterien:

---

<sup>26</sup> Der Begriff Sphere (= Globus) verweist auf die universelle Anwendbarkeit der Standards; [www.sphereproject.org/handbook](http://www.sphereproject.org/handbook) (abgerufen am 08.02.2018).

<sup>27</sup> <https://corehumanitarianstandard.org/> (abgerufen am 06.02.2018)

- Communities and people affected by crisis receive assistance appropriate and relevant to their needs. Quality Criterion: Humanitarian response is appropriate and relevant.
- Communities and people affected by crisis have access to the humanitarian assistance they need at the right time. Quality Criterion: Humanitarian response is effective and timely.
- Communities and people affected by crisis are not negatively affected and are more prepared, resilient and less at-risk as a result of humanitarian action. Quality Criterion: Humanitarian response strengthens local capacities and avoids negative effects.
- Communities and people affected by crisis know their rights and entitlements, have access to information and participate in decisions that affect them. Quality Criterion: Humanitarian response is based on communication, participation and feedback.
- Communities and people affected by crisis have access to safe and responsive mechanisms to handle complaints. Quality Criterion: Complaints are welcomed and addressed.
- Communities and people affected by crisis receive coordinated, complementary assistance. Quality Criterion: Humanitarian response is coordinated and complementary.
- Communities and people affected by crisis can expect delivery of improved assistance as organisations learn from experience and reflection. Quality Criterion: Humanitarian actors continuously learn and improve
- Communities and people affected by crisis receive the assistance they require from competent and well-managed staff and volunteers. Quality Criterion: Staff are supported to do their job effectively, and are treated fairly and equitably.
- Communities and people affected by crisis can expect that the organisations assisting them are managing resources effectively, efficiently and ethically. Quality Criterion: Resources are managed and used responsibly for their intended purpose.

Vor allem wird auch der Rechenschaftspflicht gegenüber AuftraggeberInnen, PartnerInnen und der Zielbevölkerung eine hohe Relevanz eingeräumt (accountability).

#### 4.5 Menschenrechtsansatz

- „From needs to rights“: Menschen als RechtsträgerInnen befähigen, ihre Rechte einzufordern
- „From charity to obligations“: v.a. als Verpflichtung des Staates

(Marginalisierte) Menschen werden zu aktiven MitgestalterInnen, und sind TrägerInnen von Rechten. Sie sollen nicht von der Güte ihrer Regierungen oder dem Goodwill internationaler Akteure abhängig sein.

	<b>Wohltätigkeitsansatz (Charity Approach)</b>	<b>Bedürfnisorientierter Ansatz (Needs Based Approach)</b>	<b>Rechtsbasierter Ansatz (Rights Based Approach)</b>
<b>Grundphilosophie</b>	Moralische Verantwortung der Reichen gegenüber den Armen	Wichtigkeit soziale Bedürfnisse zu stillen	Alle Menschen haben rechtlich und moralisch gültige Ansprüche auf ihre Menschenrechte
<b>Zentraler Fokus</b>	Mehr Wohltätigkeit	Bedürfnisse stillen	Rechte verwirklichen
<b>Orientierung auf Prozess/Ergebnisse</b>	Fokus auf input (Ressourcen) nicht outcome (Ergebnis)	Fokus auf input (Ressourcen) und outcome (Ergebnis)	Fokus auf Prozess und outcome (Ergebnis)
<b>Wahrnehmung der Zielgruppe</b>	Opfer	Begünstigte (beneficiaries)	RechteinhaberInnen (rights holders)
<b>Wahrnehmung der EntwicklungsakteurInnen</b>	GeberInnen/Charities	Entwicklungsagenturen, Entwicklungsorganisationen, soziale DienstleisterInnen	PflichtenträgerInnen (duty bearers)
<b>Problemwahrnehmung</b>	Fokus auf Symptome	Fokus auf Symptome und unmittelbare Ursachen	Fokus auf strukturelle Ursachen und Symptome

28

#### **Guiding principles des Menschenrechtsansatzes in der Entwicklungszusammenarbeit und Humanitären Hilfe:**

- Universalität und Unteilbarkeit
- Nicht-Diskriminierung und Gleichberechtigung

<sup>28</sup> Grafik: AG Globale Verantwortung

- Accountability und Rule of law
- Partizipation und Inklusion

#### Der Menschenrechtsansatz trägt bei:

- Zur Erfüllung menschenrechtlicher Pflichten und Rechte;
- Zur Harmonisierung von „Geber-“ und „Partnerländern“;
- Zur konsequenten Ausrichtung auf Verbesserungen für benachteiligte Gruppen, er stärkt nachhaltig ihre Fähigkeiten zur Selbstorganisation und Mitgestaltung;
- Zu nachhaltigen Ergebnissen, da Benachteiligungen als strukturelle Probleme im Fokus stehen (z. B. ungleiche Verteilung, Machtverhältnisse) und nicht primär als Symptome von Armut analysiert werden.
- Darüber hinaus bringt er alle Akteure an einen Tisch, um Rechte und Pflichten zu erfüllen<sup>29</sup>.

#### 4.6 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>30</sup>

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.

Die Nothilfe der Caritas Österreich orientiert sich an humanitären Grundsätzen, internationalen Standards und den Sphere-Standards.

---

<sup>29</sup> ADA Handbuch Menschenrechte, 2010

<sup>30</sup> Partnership Principles Caritas Internationalis,

<https://www.caritas.at/fileadmin/storage/global/image/Ausland/DOKUMENTE/TheCaritasPartnership.GP.pdf>  
(abgerufen 10.02.2018)

## 4.7 Zielgruppen / Begünstigte

Begünstigte einer Hilfsmaßnahme sind Menschen, denen diese Maßnahmen zugutekommen. 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:

- 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>31</sup> können in Katastrophen besonders stark der Gefahr ausgesetzt sein, dass sie von ihren unmittelbaren und gewohnten Betreuungspersonen getrennt werden.
- 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.

Die Humanitäre Hilfe der Caritas Österreich stellt sicher, dass den spezifischen Bedürfnissen besonders schutzbedürftiger 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 wird.

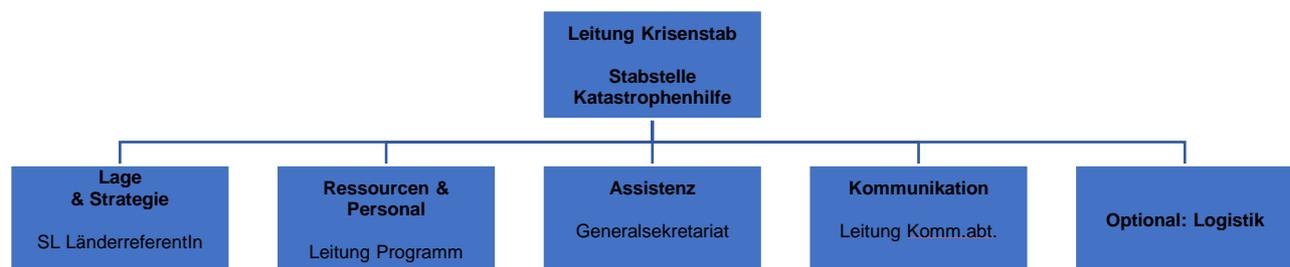
---

<sup>31</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).

## 5 Operatives und organisatorisches Prozedere in der Humanitären Hilfe der Caritas Österreich

### 5.1 Abläufe bei Großkatastrophen

Grundsätzlich ist die Österreichische Caritaszentrale (ÖCZ) innerhalb der Caritas Österreich für die Abwicklung von Großkatastrophen zuständig. Nach Eintreten einer solchen wird nach Absprache mit dem Generalsekretär der ÖCZ für Internationale Programme der Krisenstab eingesetzt.



Die Indikatoren für die Einsetzung eines Krisenstabs sind u.a. eine hohe Anzahl an Betroffenen, enorme Schäden an Infrastruktur, hohe öffentliche Aufmerksamkeit, großer Spendenfluss und öffentliche Gelder, Entsendung von Delegierten, Nachbar in Not-Aktionen. Der Generalsekretär ernennet die Personen in den vorgesehenen Positionen. Handelt es sich um ein Schwerpunktland einer Diözese, so wird der/die jeweilige LänderreferentIn in den Krisenstab mit eingebunden.

Für den Ablauf der Maßnahmen gibt es festgelegte Prozedere. Der Krisenstab arbeitet ca. drei bis sechs Monate an der Umsetzung der Nothilfeaktivitäten, an der Planung der mittel- bis langfristigen Strategie, an der Entsendung der Delegierten, an Medien- und Fundraising -Aktivitäten. Sobald die unmittelbare Nothilfe abgeschlossen ist, wird der Krisenstab aufgelöst und die Projekte und Programme werden dem Kompetenzzentrum „Rehabilitation und Livelihood“ übergeben, oder die betroffene Diözese mit ihrem Schwerpunktland übernimmt in Absprache und Koordination mit dem Kompetenzzentrum „Rehabilitation und Livelihood“ die weiteren Rehabilitationsmaßnahmen.

In den vergangenen Jahren gab es zahlreiche Großkatastrophen (wie 2011 in Ostafrika, 2013 Philippinen, 2015 in Nepal), die enorme mediale Aufmerksamkeit auf sich gezogen haben. Für diese Großkatastrophen wurden Nachbar in Not (NiN)-Aktionen gestartet, bei denen die Caritas als Mitglied der NiN-Stiftung direkt in Spendensammlung und Projektdurchführung involviert ist.

## 5.2 Mittlere Katastrophen / Kleinkatastrophen – Schwerpunktländer aus der Entwicklungszusammenarbeit

Auch wenn es bei mittleren oder Kleinkatastrophen keinen Platz in der medialen Berichterstattung gibt, kann die Caritas Humanitäre Hilfe leisten. Wenn beispielsweise nach Erdbeben die Menschen ihre Häuser verlieren, die Ernte für die BäuerInnen aufgrund einer Überschwemmung vernichtet ist oder die Schule, die den Schneemassen nicht mehr standhielt zerstört ist, bedeutet dies für die einzelnen Betroffenen genauso wie bei einer Großkatastrophe Einkommensverluste, Verlust des Zuhauses oder fehlender Zugang zu Bildung. Jährlich sind davon hunderttausende Menschen betroffen, die von internationaler Aufmerksamkeit - und in Folge 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 – wenn auch eingeschränkt - Hilfe leisten.

Die Auslandshilfe-MitarbeiterInnen 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. Durch die enge Koordination zwischen Stabstelle Katastrophenhilfe und verantwortlichen LänderreferentInnen kann rasch eine finanzielle Unterstützung erfolgen. Ein Krisenstab wird dabei nicht gebildet.

## 5.3 Das CART – Caritas Austria Response Team

Das Caritas Austria Response Team (CART) wurde 2003 aufgebaut, um im Ernstfall mit einem gut ausgebildeten und professionell agierenden Team für Katastropheneinsätze einsatzbereit zu sein. In den vergangenen Jahren wurden interne und externe MitarbeiterInnen mit diversen Qualifikationen ausgewählt und regelmäßig geschult. Im Laufe der letzten Jahre zählte das CART (Einsatzteam) der Caritas Österreich bis zu 20 Mitgliedern, die im Bedarfsfall zu Einsätzen geschickt wurden. Die Einsätze nach Großkatastrophen gliedern sich in drei Phasen:

- |          |  |
|----------|--|
| Phase 1: | Akute Nothilfe: ein bis zwei Wochen  |
| Phase 2: | Planung und Implementierung der Nothilfe, sowie Planung Early Recovery (ab ca. zweiter Woche bis zur sechsten Woche)   |
| Phase 3: | Planung mittelfristiger Projekte und Programme, wenn nötig Aufbau eines Büros im betroffenen Land, Rehabilitation. Zeitphase: ca. ab der sechsten Woche, drei bis sechs Monaten oder langfristig (bis 12 Monate) |

Die Schulungen für das Einsatzteam finden im Durchschnitt zwei bis drei Mal im Jahr statt, je nach Größe und Bedarf der Gruppe. Inhalte der Ausbildung inkludieren:

- Das Internationale Caritasnetzwerk und dessen Abläufe am Beispiel eine Großkatastrophe (Philippinen, Haiti, Nepal)
- Humanitäre Hilfe: Standards, Prinzipien, Konzepte (Child Protection, Accountability, Interventionsmöglichkeiten)
- Vom Assessment zum Projektantrag
- Safety and Security

Die fachlichen Schwerpunkte und Kompetenzen liegen in den Bereichen Food Security und Livelihood, aber auch in der Rehabilitationsphase ist der Bereich Shelter ein wesentlicher Schwerpunkt. Diese kamen auch nach den folgenden Großkatastrophen zum Einsatz:

<b>2010:</b> Erdbeben Haiti, Flut Pakistan	<b>2014</b> Hochwasser Balkan
<b>2011:</b> Dürre Ostafrika (Äthiopien, Kenia)	<b>2015</b> Erdbeben Nepal
<b>2012:</b> Syrienkrieg (Naher Osten)	<b>2016</b> Hurrikan Haiti
<b>2013:</b> Taifun Philippinen	<b>2017</b> Dürre Ostafrika

## 5.4 Koordination und Kooperation im Einsatzgebiet mit Partnern und Stakeholdern

In der Umsetzung Humanitärer Hilfe ist die Koordination einer Vielzahl von Akteuren (siehe dazu auch Kapitel 1.6) eine der größten Herausforderung. Die wichtigsten dabei sind: die Regierungs- und Verwaltungsstellen der betroffenen Staaten, die UN, das Militär, unzählige internationale NGOs und nationale NGOs, dazu noch zahlreiche private kommerzielle Unternehmen, sowie die internationale Medienlandschaft.

### 5.4.1 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. 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 etwa ein Dutzend sogenannte UN-Cluster (nach Sektoren geteilt, wie z.B. Emergency Shelter, Camp Management, Water/Hygiene, Nutrition, etc.) in denen die UN-Organisationen, andere internationale oder lokale Organisationen, NGOs, lokale RegierungsvertreterInnen und MilitärvertreterInnen teilnehmen sollen. Die Teilnahme ist nicht verpflichtend, sollte aber als Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und zur Verbesserung einer schnellen, effektiven Hilfe von jedem Akteur und jeder Akteurin wahrgenommen werden.

### 5.4.2 Das internationale Caritasnetzwerk

Die Caritas verfügt über ein Netzwerk von 165 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 Caritasorganisationen und übernimmt zumeist die Koordinierung des Netzwerkes nach dem partnerschaftlichen Prinzip. Im Bedarfsfall werden nach Absprache internationale ExpertInnen 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.

#### **5.4.3 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 z. B. im Falle von Kenia, Pakistan oder auch Myanmar) werden meist im Katastrophenfall von der Caritas Österreich mit internationalen Delegierten/ExpertInnen unterstützt. Wesentlich für eine Partnerschaft mit lokalen Partnern ist deren Registrierung als lokale NGO sowie deren lokales Know-How in der betroffenen Region (Kontakte zu wichtigen Institutionen und Behörden; Kontakte in den Dörfern).

## 6 Künftige Herausforderungen in der Humanitären Hilfe der Caritas Österreich

Viele der im vorliegenden Grundlagenpapier angerissenen Aspekte mögen – oberflächlich betrachtet – selbstverständlich klingen. Bei genauerer Betrachtung hingegen eröffnen sich Fragen, die Hilfsorganisationen auch in Zukunft vor neue Herausforderungen stellen werden.

Beispielsweise gibt es grundsätzlich wohl keinerlei Bedenken bei der Idee des Menschenrechtsansatzes. Wenn dieser aber tatsächlich konsequent umgesetzt werden sollte, werden rasch die Grenzen sichtbar, zumal die Herkunft der Finanzierung eine eindeutige Prioritätenreihung von in Not geratenen Menschen definiert. Bei sich plötzlich ereignenden Naturkatastrophen, die einen Superlativ darstellen, die medial Aufsehen erregen, lassen sich deutlich mehr Spenden akquirieren als bei sich langsam entwickelnden, menschengemachten Krisen in kleineren Dimensionen, die als stille Katastrophen bezeichnet werden. Soll der Menschenrechtsansatz tatsächlich verfolgt werden, ist eine solide, planbare Finanzierung, die nach definierten Kriterien der Bedürftigkeit erfolgen kann, erforderlich. Der Auslandskatastrophenfonds (AKF) der Österreichischen Bundesregierung wäre dafür ein geeignetes Instrument. Eine substantielle Erhöhung dieses Topfes ist daher eine lange erhobene Forderung der österreichischen Hilfsorganisationen, so auch der Caritas Österreich.

Manche Begriffe müssen ob ihrer Konsequenz noch genauer beleuchtet werden. Wenn international von einer größeren Rolle lokaler Partner bei der Humanitären Hilfe gesprochen wird („Localisation“), so ist dies zweifellos unterstützenswert. Wenn lokale Akteure vermehrt als „First Responders“ aufgebaut und eingesetzt werden, ihnen somit ein direkter Zugang zu Humanitären Hilfsgeldern ermöglicht wird, ist dies zu begrüßen. Welche Konsequenzen dies für Organisationen, die bisher die Abläufe maßgeblich in der Hand hatten - wie zum Beispiel die Caritas Österreich - nach sich zieht, ist noch nicht geklärt.

Neue Begriffe kommen verstärkt hinzu, wie beispielsweise der „Humanitarian-Development Nexus“, der eine ähnliche Stoßrichtung wie jene des Begriffes „Linking Relief, Rehabilitation and Development (LRRD)“ einschlägt. Inwieweit Begriffe wie diese tatsächlich einen Paradigmenwechsel einläuten, muss laufend beobachtet werden. Das dahinter stehende Ansinnen, Humanitäre Hilfe mit der Entwicklungszusammenarbeit stärker zu verknüpfen, ist ein bereits seit vielen Jahren gehegtes Bestreben vieler Hilfsorganisationen.

Schließlich gilt es auch, verstärkt den neuen Werkzeugen der Humanitären Hilfe Augenmerk zu schenken, ob in technischer Hinsicht oder der Einhaltung von sich stetig aktualisierenden Standards, wie etwa die demnächst neue Auflage des Sphere-Handbooks oder die Zertifizierung nach den Core Humanitarian Standards (CHS). Letztere könnte in naher Zukunft zu einer Bedingung für Ansuchen an große Geldgeber (z. B. EU) werden.

Nicht zuletzt ist auch die Entwicklung in Richtung Cash Transfer Programming (CTP) verstärkt zu berücksichtigen. Die Wiedererlangung der menschlichen Würde nach Katastrophen durch mehr Selbstbestimmung jener von Krisen betroffenen Menschen soll damit verstärkt in den Fokus gestellt werden. Das Bild des hilflosen Almosenempfängers wird bald der Vergangenheit angehören, wenn Menschen stärker befähigt werden, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen. „Cash-Grants“, „Cash for Work“ oder „Vouchers“ ersetzen zunehmend das Bild von der Übergabe von angelieferten Hilfspaketen durch (westliche) HelferInnen. Als Dauerthema sei schließlich auch die Notwendigkeit erwähnt, in den Bereichen der Katastrophenvorsorge, der Erhöhung der Resilienz und der Disaster Risk Reduction (DRR) verstärkt zu wirken. Jeder Euro, der in diesen Bereichen investiert wird, erspart bekannterweise ein Vielfaches von Kosten, die für Katastrophenhilfe nach einem verheerenden Ereignis entstehen, abgesehen vom menschlichen Leid, das damit verhindert werden kann.

Insgesamt ist absehbar, dass die Humanitäre Hilfe in den kommenden Jahren eine weitere deutliche Professionalisierung erfahren wird. Die Caritas Österreich wird auch zukünftig aktiv in diesem herausfordernden Prozess dabei sein.

## 7 Quellenverzeichnis

### 7.1 Bücher:

ADA (Austrian Development Agency): Handbuch Menschenrechte. Anleitung zur Umsetzung des Menschenrechtsansatzes in der OEZA. Wien 2010

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

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

Munz, Richard: Im Zentrum der Katastrophe. Bonn 2007

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

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

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

### 7.2 Internetseiten (Auswahl):

UNHCR - Statistiken zum Thema Flucht:  
<http://www.unhcr.org/dach/at/statistiken>

Charter for Change:  
<https://charter4change.org/>

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)

### 7.3 Abkürzungsverzeichnis

ADA	Austrian Development Agency
UN	United Nations
NGO	Non Government Organisation
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development
DR	Demokratische Republik
OECD	The Organisation for Economic Co-operation and Development
ODI	Overseas Development Institute
MCDA	Guidelines on the Use of Military and Civil Defense Assets to Support UN Humanitarian Activities in Complex Emergencies
IASC	International Accounting Standards Committee
DRR	Disaster Risk Reduction
EU	Europäische Union
ECHO	European Commission Humanitarian Aid
MUNOSCO	United Nations Organization Stabilization Mission in the Dr Congo
CI	Caritas Internationalis
DAC	Development Assistance Committee
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
CART	Caritas Austria Response Team