

**Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages am 27. April 2016**

## **„Qualitätsstandards für die Humanitäre Hilfe“**

**Hansjörg Strohmeyer**

**Direktor für die Unterabteilung Politikentwicklung, Büro der Vereinten Nationen zur Koordinierung von Humanitärer Hilfe (UN-OCHA)**

---

**Frage 1: Die Zahl der humanitären Krisen wächst seit Jahren schneller als die verfügbaren staatlichen und privaten Gelder zur Finanzierung des humanitären Bedarfs. Daraus ergibt sich auf der operativen Ebene v.a. ein Zwang zur noch stärkeren Wirkungsorientierung im Hinblick auf die Hilfsmaßnahmen selbst auf der einen und - mit Blick auf die Arbeit der NROs - ein möglichst effizienter Mitteleinsatz, z.B. durch eine Vermeidung von Doppelstrukturen und einen möglichst geringen Anteil an Verwaltungskosten, auf der anderen Seite. Im internationalen Kontext sind seit Anfang der 1990er Jahre im Rahmen verschiedener Initiativen (z.B. Sphere-Projekt oder „Humanitarian Accountability Partnership International (HAP)“) Qualitätsstandards für die humanitäre Hilfe definiert worden. Wie ist hier der aktuelle Diskussionsstand und welche weiteren Entwicklungen zeichnen sich ab? (CDU/CSU)**

In den letzten Jahren ist der weltweite Bedarf an humanitären Hilfsleistungen drastisch gestiegen. In den Jahren 2005 bis 2016 hat er sich vervierfacht. Für das Jahr 2016 beziffert die VN den Bedarf für ihre koordinierten Appelle auf \$20,1 Milliarden, um humanitäre Hilfe für eine Rekordzahl von 88,7 Millionen Menschen in 38 Ländern zu leisten. Im Jahr 2015 verzeichneten VN-Hilfsappelle die bisher größte Finanzierungslücke - \$8,7 Milliarden (Quelle: Financial Tracking Service, 25. April 2016). Innerstaatliche, lang anhaltende Konflikte haben verheerende Auswirkungen auf das Leben der Zivilisten und deren Existenzgrundlagen wie beispielweise in Syrien, Jemen, dem Südsudan und im Irak. Politische Lösungen für bewaffnete Konflikte und die Wiederherstellung staatlicher Kapazitäten die Bevölkerung zu versorgen würden zu einer erheblichen Entlastung des humanitären Systems beitragen.

Anfang des Jahres 2016 publizierte das VN-Büro für die Koordinierung humanitärer Hilfe (UN OCHA) mit Unterstützung der Bundesregierung eine Studie zu

humanitärer Wirksamkeit mit dem Titel: *'Leaving No One Behind: Humanitarian Effectiveness in the Age of the Sustainable Development Goals'*.

Eine zentrale Frage der Studie war wie der humanitäre Finanzierungsbedarf gedeckt werden kann ohne ausschließlich auf eine Erhöhung der Finanzierungsmittel zu setzen. Die Studie kam zur allgemeinen Schlussfolgerung, dass dies einerseits einer Effizienzsteigerung bedürfe, aber vor allem auch einer Reduzierung des humanitären Bedarfs, der Risiken und Vulnerabilitäten von Bevölkerungen und Institutionen. Letzteres erfordere bessere Zusammenarbeit zwischen den Akteuren der humanitären Hilfe und den Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) auf der Basis gemeinsamer mehrjähriger Zielvereinbarungen.

Darüber hinaus hebt die Studie hervor, dass humanitäre Hilfe ihre Wirkung steigert, wenn sie relevant, zeitnah und in einem rechenschaftspflichtigen Rahmen durchgeführt wird. ‚Relevant‘ bedeutet, dass Waren, Dienstleistungen und sonstige Hilfe auf die notleidende Bevölkerung abgestimmt sind. Daher sind lokale und nationale Akteure von zentraler Bedeutung für das Verstehen lokaler Gegebenheiten und die Planung und Ausführung von Hilfsprogrammen. Ein weiteres Beispiel für relevante Hilfe sind Geldtransfers (cash programming). Im Gegensatz zur Verteilung von Hilfsgütern, bieten Geldtransfers der notleidenden Bevölkerung mehr Flexibilität, Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit und steigern somit die Wirkung der humanitären Hilfe.

Die zeitnahe Bereitstellung von Hilfe kann oft am besten von lokalen und nationalen Akteuren gewährleistet werden, inklusive dem Privatsektor. Es wäre wünschenswert, wenn lokale und nationale Organisationen daher gestärkt würden, inklusive durch eine direkte Erhöhung ihrer finanziellen Mittel zur Erbringung humanitärer Hilfe. Internationale Akteure können eine unterstützende Rolle übernehmen.

Laut der UN OCHA Studie würde die Wirkung und Effizienz der Hilfe gesteigert, wenn sie in einem rechenschaftspflichtigen Rahmen durchgeführt wird, der der notleidenden Bevölkerung die Möglichkeit bietet, Entscheidungen bezüglich der Erfüllung ihrer Bedürfnisse zu beeinflussen. Humanitäre Hilfe muss für die notleidende Bevölkerung vorhersehbar und transparent sein.

Neben der kontinuierlichen Notwendigkeit der Effizienzsteigerung der humanitären Hilfe, wäre es wünschenswert, wenn gleichzeitig auch stärker in Frühwarnsysteme, Krisenvorsorge und Konfliktprävention zur Reduzierung des humanitären Bedarfs politisch und finanziell investiert würde.

**Frage 2: Eine Gruppe der humanitären Akteure setzt in erster Linie auf die Selbstverpflichtung, das Selbstmanagement und die Selbstregulierung der NROs, um die Qualität und Wirkung ihrer Einsätze zu verbessern. Für sie ist der offene Zugang zu Wissen für alle humanitären Akteure der Schlüssel für qualitativ gute Arbeit. Welchen Beitrag können darüber hinaus Zertifizierungssysteme oder auch nationale Spendensiegel leisten, um Qualitätsstandards für die humanitäre Hilfe zu entwickeln und durchzusetzen? (CDU/CSU)**

Einige Regierungen wie beispielsweise Indonesien haben angefangen ihre humanitären Organisationen zertifizieren zu lassen. Dabei hilft eine unabhängige Rating-Agentur namens Charity Navigator mit Sitz in den USA. Im Allgemeinen helfen Zertifizierungssysteme und Spendensiegel Gebern, Regierungen und von Krisen betroffenen Menschen dabei, aus der Vielzahl von internationalen Dienstleistern die qualitativ hochwertigsten auszuwählen.

Ein wichtiger Beitrag für die Zertifizierung und Sicherstellung von Qualität und Effektivität humanitärer Hilfe ist der ‚Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability‘ (CHS). Der CHS wurde Ende 2015 ins Leben gerufen. Er ist ein direktes Ergebnis der ‚Joint Standards Initiative‘, in dem die ‚Humanitarian Accountability Partnership International‘, ‚People In Aid‘ und das Sphere-Projekt zusammengeschlossen wurden, um mehr Kohärenz für humanitären Standards zu gewährleisten.

Die Entwicklung des Common Humanitarian Standards ist das Ergebnis von 12-monatigen Konsultationen, an denen humanitäre Helfer, Vertreter von Krisen betroffenen Bevölkerungen, NROs, Regierungen, VN-Organisationen, Gebern und Wissenschaftler beteiligt waren. Ziel der Joint Initiative von verschiedenen Akteuren ist den Common Humanitarian Standard als Einheitsstandard zu etablieren und vorangegangene Standards zu ersetzen (wie z.B. der ‚2010 Humanitarian Accountability Partnership Standard in Accountability and Quality Management‘, die ‚People In Aid Code of Good Practice in the Management and Support of Aid Personnel‘ und das ‚Core Standards‘ Kapitel des Sphere-Handbuchs).

Der Common Humanitarian Standard beinhaltet neun Verpflichtungen, die humanitären Helfer und Unternehmen anwenden sollen, um die Qualität und Wirksamkeit ihrer Hilfe zu verbessern. Diese Verpflichtungen sehen beispielsweise vor, dass notleidende Menschen angemessene und relevante Hilfe erhalten, dass sie ihre Rechte und Ansprüche kennen und Zugang zu Informationen haben und in Entscheidungsprozesse involviert werden. Der CHS sieht auch vor, dass die notleidende Bevölkerung weiß, für welche Erbringung von Leistungen sich Organisationen verpflichtet haben, um zu ermöglichen, diese dafür zur Rechenschaft zu ziehen. Der vollständige CHS Bericht ist auf Englisch hier zu finden:

<http://www.corehumanitarianstandard.org/files/files/Core%20Humanitarian%20Standard%20-%20English.pdf>

Der Common Humanitarian Standard und seine weltweite Anwendung ist ein wichtiger Schritt, um die Qualität und Effizienz humanitärer Hilfe weiter voranzutreiben.

Abgesehen von Standardsetzung in der humanitären Hilfe gilt es allerdings zu betonen, dass eine stetige Koordinierung der verschiedenen humanitären Akteure von entscheidender Bedeutung für die Effizienzsteigerung in der humanitären Hilfe ist. Nur durch effektive Koordinierung können wir sicherstellen, dass Parallelstrukturen vermieden werden, sowie gründliche Bedarfserhebungen und -analysen, schnelles und kontinuierliches Informationsmanagement und der Austausch von Informationen zwischen den humanitären Akteuren verbessert wird.

**Frage 3: Im Mai 2016 findet in Istanbul zum ersten Mal ein humanitärer Weltgipfel statt. Staaten und Zivilgesellschaft kommen mit dem Ziel zusammen, innovative Wege und Möglichkeiten zu finden, um die humanitären Bedürfnisse in einer sich schnell verändernden Welt zu bewältigen. Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe hat am 17. Februar 2016 mit Blick auf den Gipfel ein Expertengespräch über die Möglichkeiten zur Sicherstellung der Finanzierung des wachsenden humanitären Bedarfs mit Vertretern von VN, EU und NROs durchgeführt. Welche Impulse erwarten Sie von Istanbul in der Frage der Vereinbarung und Durchsetzung gemeinsamer Qualitätsstandards? (CDU/CSU)**

Der vom VN-Generalsekretär einberufene erste humanitäre Weltgipfel setzt auf die starke Impulssetzung aller am Gipfel Beteiligten, humanitäre Krisen zu verringern und zu vermeiden, bestehende Krisen zu lösen, und die Effizienz und Wirkung der humanitären Hilfe zu steigern. Der Gipfel soll diesbezüglich einen Wendepunkt herbeiführen.

Dem Gipfel vorangegangen sind zweijährige weltweite Multi-Stakeholder-Konsultationen. Die humanitäre Hilfe der Bundesregierung hat diese Konsultationen maßgeblich unterstützt.

Basierend auf diesen vorangegangenen Konsultationen und im Einklang mit den verschiedenen Reformprozessen aus der Friedens- und Entwicklungszusammenarbeit, hat der VN-Generalsekretär seine Vision für den Gipfel in seinem Bericht mit dem Titel 'One Humanity: Shared Responsibility' und in der darin enthaltenen 'Agenda for Humanity' formuliert.

Ein zentraler Aufruf des VN-Generalsekretärs in diesem Bericht an alle Akteure ist sich zu verpflichten, den Schwerpunkt nicht nur auf die Erbringung von humanitärer Hilfe zu setzen, sondern sich gleichzeitig und verstärkt auch auf die Beendigung der Ursachen für die Entstehung von humanitären Bedürfnissen zu konzentrieren. Dies beinhaltet eine verstärkte Investition in Konfliktprävention sowie in fragile Situationen, um auf Stabilisierung hinzuwirken.

Unter dem Titel ‚Changing people’s lives – from delivering aid to ending need‘ fordert der VN-Generalsekretär in drei Ansätzen eine neue Arbeitsweise: 1) Nationale und lokale Systeme stärken anstatt sie zu ersetzen; 2) Krisen antizipieren anstatt auf den Ausbruch von Krisen zu warten; und 3) Humanitäre und Entwicklungszusammenarbeits-Akteure (EZ)) sollen gemeinsame Ziele entwickeln, mehrjährig zusammenarbeiten mit dem Ziel die Ursachen der Krise zu verringern oder zu beenden (unter Einhaltung der humanitären Prinzipien Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit).

Der VN-Generalsekretär ruft in seinem Bericht dazu auf, dass humanitäre und EZ-Akteure ihre Ansätze, Kapazitäten und Instrumente besser an unterschiedliche geografische Regionen und Risiken anpassen sollen. Anstatt in langwierigen Krisen („protracted crises“) von Jahr zu Jahr humanitäre Güter zu verteilen und damit nur kurzfristig den Bedarf der Menschen in Not zu decken, sollen humanitäre Akteure auch bei der Erreichung mittel- und langfristiger Entwicklungsziele einen Betrag leisten. Humanitäre Maßnahmen sollen zur nachhaltigen Verbesserung der Situation notleidender Menschen in langwierigen Krisen beitragen. Im Gegenzug sollen EZ Akteure möglichst von Anbeginn einer Krise damit anfangen, die notwendigen Strukturen wiederherzustellen bzw. weiter auszubauen, damit die jeweilige Regierung ihre Bevölkerung eigenständig versorgen kann.

Humanitäre und EZ-Akteure sollen basierend auf ihrem ‚comparative advantage‘ arbeiten. Der ‚comparative advantage‘ kann sich aus einer Vielzahl von Faktoren zusammensetzen: Kosten für die Erbringung von Hilfe, Implementierungsgeschwindigkeit, technisches Wissen, Vertrauen der lokalen Bevölkerung in die jeweilige Organisation und Akzeptanz, kulturelle Kompetenz, usw.

**Frage 4: Die Rolle der UN, welche in einigen Regionen sowohl als humanitärer als auch als militärischer Akteur auftritt, ist nicht immer hilfreich und birgt Konfliktpotential. Wie läuft auf internationaler Ebene die Koordinierung zwischen VN, Geberregierungen und ihren Agenturen, Nichtregierungsorganisationen und den betroffenen Regierungen? Welche Verbesserung wäre möglich bzw. wünschenswert? Wäre ein gemeinsames Dach vorstellbar und wenn ja, welches? (DIE LINKE.)**

Für Einsatzorte, in denen die VN sowohl als humanitärer, EZ und militärischer Akteur auftritt, hat das VN-System eine funktionierende Koordinierungsstruktur und Arbeitsteilung. Das ist beispielsweise in der Demokratischen Republik Kongo, in Mali und im Südsudan der Fall.

Während der Sonderbeauftragte des VN-Generalsekretärs ausschließlich für die jeweilige VN-Friedensmission zuständig ist, vereint sein Stellvertreter folgende Posten: 1. Stellvertretender Sonderbeauftragter für die jeweilige VN-Friedensmission (Deputy Special Representative of the Secretary-General / DSRSG); 2. VN-Residierender Koordinator (Resident Coordinator / RC); 3. VN-Humanitärer

Koordinator (Humanitarian Coordinator / RC); und 4. Residierender Vertreter für das VN-Entwicklungsprogramm (Resident Representative / RR).

Der DSRSG/RC/HC/RR ist in den Führungstreffen der VN-Friedensmission vertreten, leitet die gemeinsamen Treffen der VN-Entwicklungszusammenarbeitsorganisationen und die Treffen des Humanitarian Country Teams (humanitäre Akteure der VN und NROs sowie Geber). Dadurch trägt er entscheidend dazu bei, dass Programme kohärent und aufeinander abgestimmt sind. Er steht auch in engem Kontakt mit der jeweiligen betroffenen Regierung, Gebern und ihren Agenturen sowie NROs.

Der Bericht des VN-Generalsekretärs für den humanitären Weltgipfel empfiehlt, das RC/HC System zu stärken. Er schlägt vor, den RC/HC mit mehr Kompetenzen vor allem in der Allokation von Ressourcen und mehr Mitarbeitern zur Auswertung von Daten und der Messung von Fortschritt im Bereich der gemeinsam aufgestellten Ziele auszustatten.

Im Rahmen der ‚neuen Arbeitsweise‘ (‚new way of working‘) ruft der Bericht des VN-Generalsekretärs auch zu einer Verbesserung der Koordinierung von Planungsprozessen auf. International koordinierte ‚Humanitarian Response Plans‘ sind als Cluster organisiert, um sektorale Ziele zu erreichen. Während sie versuchen auf verschiedene Bedürfnisse zu reagieren, verstärkt dieser sektorale Ansatz die Arbeit in Silos. Gemäß der neuen Arbeitsweise würden humanitäre und EZ-Akteure auf lokaler und nationaler Ebene unter staatlicher Führung zusammenarbeiten, sofern der jeweilige Staat in der Lage ist, eine solche Führungsrolle zu übernehmen. Beispiele für diesen Ansatz sind der Somalia Compact, bei dem die somalische Regierung mit humanitären und entwicklungspolitischen Akteuren zusammenarbeitet. Ein weiteres Beispiel ist die Partnerschaft zwischen der Islamischen Entwicklungsbank, der Weltbank, der VN und Gebern zur Erbringung von Grundleistungen für Flüchtlinge in Syriens Anrainerstaaten.

### **Finanzierung der humanitären Hilfe**

**Frage 1: Zur Sicherung der Qualitätsstandards gehören für alle Hilfsorganisationen – internationale wie nationale und lokale – ausreichende, flexibel einsetzbare und verlässlich fließende finanzielle Mittel. Welche Strukturreformen würden Sie anregen, damit eine bedarfsgerechte Finanzierung der humanitären Hilfe ermöglicht wird? (SPD)**

In den letzten Jahren ist der weltweite Bedarf an humanitären Hilfsleistungen drastisch gestiegen. In den Jahren von 2005 bis 2016 hat er sich auf den Rekordwert von \$20,1 Milliarden vervierfacht.

Die Frage was unternommen werden muss, um eine bedarfsgerechte Finanzierung der humanitären Hilfe zu gewährleisten, ist von zentraler Bedeutung für den

humanitären Weltgipfel und der Grund, weshalb der VN-Generalsekretär das High-Level Panel on Humanitarian Financing ernannte.

Der VN-Generalsekretär betont in seinem Bericht in Vorbereitung auf den Humanitären Weltgipfel, dass folgende Strukturreformen angeregt werden sollten:

- a) Eine Verringerung der Fragmentierung und Projektbezogenheit der Official Development Assistance zwischen den verschiedenen Akteuren.
- b) Auf der Geberseite müssten humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit sowie politische Stabilisierungsbemühungen enger und effizienter koordiniert werden. Diese Koordinierung und Abstimmung müsse allerdings die Einbehaltung der humanitären Prinzipien sicherstellen.

Der Bericht des High-Level Panel on Humanitarian Financing bietet zusätzlich die folgende drei Ansätze: a) humanitäre Bedürfnisse reduzieren; b) die Ressourcenbasis erweitern; und c) ein "Grand Bargain" zur Effizienzsteigerung.

- a) Um eine bedarfsgerechte Finanzierung in Zukunft wieder gewährleisten zu können, muss das anvisierte Ziel die drastische Verringerung der humanitären Bedürfnisse sein. Strukturell ist eine grundlegende Veränderung der Arbeitsweise des multilateralen Hilfesystems erforderlich. Diese Erkenntnis spiegelt sich auch in der ‚Agenda for Humanity‘ wieder, die der VN-Generalsekretär in seinem Bericht für den Humanitären Weltgipfel „One Humanity: Shared Responsibility“ erläutert. In seinem Bericht ruft der Generalsekretär dazu auf, eine neue Arbeitsweise zu entwickeln, in der Akteure aus dem humanitären Bereich und der Entwicklungszusammenarbeit gemeinsam auf kollektive Ergebnisse über mehrere Jahre, basierend auf dem jeweiligen ‚comparative advantage‘, hinarbeiten. Die Bedürfnisse der notleidenden Bevölkerung dürfen nicht nur erfüllt, sondern müssen auch reduziert werden.
- b) Erweiterung der Ressourcenbasis: Es ist erforderlich, dass die Last der humanitären Finanzierung auf mehr Schultern verteilt wird: beispielsweise auf Mitgliedsländer, die ihr volles Finanzierungspotential noch nicht entfaltet haben, privatwirtschaftliche Akteure sowie multilaterale Entwicklungsbanken. Es sind auch innovative Fundraising Mechanismen erforderlich, - wie beispielsweise - Mikrokredite. Finanzierungsinstrumente müssten breiter gefächert werden. Je nach Kontext, wäre es wünschenswert, wenn die humanitäre Finanzierung von Darlehensgarantien und Risikoversicherungen sowie die Vergabe von Kreditgarantien in Betracht gezogen werden würde. In diesem Bereich kann der humanitäre Sektor von dem Wissen der Entwicklungszusammenarbeitsfinanzierung lernen und profitieren.

- c) Der Grand Bargain Prozess wird von Kristalina Georgieva, Vizepräsidentin der EU-Kommission, und Sultan Nazrin Shah, Finanzbotschafter des Malaysian International Islamic Financial Centre, geleitet. Er bringt 15 VN-Agenturen sowie 15 Geber zusammen, um Effizienzsteigerungen für das humanitäre System zu identifizieren. Ideen reichen von der Vereinheitlichung von Reportingstandards zu einem größeren Anteil nicht zweckgebundener Mittel sowie mehrjährigen Finanzierungszeiträumen. Die Ergebnisse dieses Prozesses sollen auf dem humanitären Weltgipfel vorgestellt werden.

**Frage 2: Die Großzahl der humanitären Krisen heute existieren über Jahre, wenn nicht Jahrzehnte hinweg. Die traditionellen Instrumente der humanitären Nothilfe sind deshalb oft nicht mehr angemessen. Mit ihrer strategischen Neuausrichtung hat sich die Bundesregierung 2012 auch in diese Richtung orientiert. Wo sehen Sie die Hauptprobleme in einer effizienteren Verknüpfung humanitärer Nothilfe mit mittel- und langfristigen Entwicklungsmaßnahmen und wie müsste die Bundesregierung ihre Politik als Geberstaat anpassen, um auf die derzeitigen Herausforderungen der ‚protracted crises‘ reagieren zu können? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

In den letzten Jahren ist der weltweite Bedarf an humanitären Hilfsleistungen drastisch gestiegen. In den Jahren von 2005 bis 2016 hat er sich auf \$20,1 Milliarden vervierfacht.

Es ist wichtig zu betonen, dass sich einige humanitäre Finanzierungsinstrumente besonders bewährt haben wie beispielsweise der Central Emergency Response Fund (CERF) und die Country Based Pooled Funds (CBPFs). Sie bieten dem humanitären Hilffssystem schnelle und vorhersehbare Finanzmittel, um jedes Jahr Millionen von notleidenden Menschen zu helfen. Es besteht allerdings die Notwendigkeit, bestehende Finanzierungsinstrumente intelligenter zu nutzen, wie z.B. die Einführung innovativer Finanzierungsinstrumente wie wir sie bereits aus dem Entwicklungsbereich kennen (Mikrokredite, Risikoversicherungen, etc.). Solche Instrumente könnten dazu beitragen, notleidende Menschen schneller und nachhaltig wieder unabhängig von humanitärer Hilfe zu machen.

Der Schlüssel zum Erfolg solcher Maßnahmen liegt in der Erkenntnis, dass humanitäre und EZ-Akteure von Anbeginn einer Krise an zusammenarbeiten und ihre Planungsprozesse aufeinander abstimmen, unter strenger Einhaltung humanitärer Prinzipien.

Die Bundesregierung kann einen wichtigen Beitrag für die humanitäre Hilfe in langwierigen Krisen leisten, indem sie auf die Vereinheitlichung von Reportingstandards unter Gebern hinwirkt, einen noch größeren Anteil nicht zweckgebundener Mittel vergibt sowie mehrjährige Finanzierungszeiträume festlegt.



Auch Deutschlands Beiträge zum ‚Central Emergency Response Fund‘ und ‚Country Based Pooled Funds‘ sind äußerst wichtig.

Die Förderung der Bundesregierung für Risikoversicherungen durch die G7 ist ein wichtiges Mittel der Entwicklungszusammenarbeit, dass auch im Bereich humanitärer Nothilfe Anwendung finden könnte. Weitere ähnliche Initiativen sollten entwickelt und unterstützt werden.

Die Bundesregierung könnte bei der finanziellen Förderung der Weltbank, regionaler Entwicklungsbanken, VN-Agenturen und NROs, die sowohl humanitäre Hilfe als auch Entwicklungshilfe leisten, drauf drängen, dass humanitäre und EZ-Maßnahmen besser aufeinander abgestimmt und in Einklang miteinander gebracht werden sollen.

Weiterhin ist es wichtig, dass die Bundesregierung das multilaterale humanitäre System mit Policy Rat unterstützt und hilft, andere Mitgliedstaaten für die Umsetzung von Reformen zu gewinnen.

**Frage 3: Welche neuen Finanzierungsinstrumente müssten Geberstaaten etablieren, um lokale Akteure in Krisengebieten besser unterstützen zu können? Wie kann sichergestellt werden, dass die ‚comparative advantages‘ der jeweiligen Akteure bei der Finanzierung humanitärer Aktivitäten berücksichtigt werden, wie vom UN-Generalsekretär gefordert? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

Der bisherige Prozess im Zusammenhang mit dem humanitären Weltgipfel spricht sich für die Stärkung einiger bestehender Finanzierungsinstrumente aus. Dazu gehört eine Verdoppelung des Central Emergency Response Funds auf eine \$1 Milliarde. Darüber hinaus empfahl der VN-Generalsekretär, dass mindestens 15 Prozent des Finanzierungsbedarfs von ‚Humanitarian Response Plans‘ durch ‚Country Based Pooled Funds‘ bereitgestellt werden sollen. Diese sind die größte Quelle für die direkte Finanzierung lokaler und nationaler NROs. Darüber hinaus müsste auch der Zugang zu direkter Finanzierung für diese so genannten Ersthelfer verbessert werden. Der Bericht des High-Level Panel on Humanitarian Financing empfiehlt auch, dass Krisenreaktionsfenster der Weltbank zu verdreifachen und den Peacebuilding Fund stärker zu finanzieren.

In seinem Bericht für den Humanitären Weltgipfel „One Humanity: Shared Responsibility“ schlägt der VN-Generalsekretär vor, dass die VN sowie internationale und regionale Finanzinstitutionen eine neue internationale Finanzierungsplattform schaffen sollten, die sich speziell auf langwierige Krisen und fragile Kontexte konzentriert.

Die Idee ist, dass diese Plattform humanitären und EZ-Akteuren Zugang zu verschiedenen Finanzquellen verschafft: inklusive bereits bestehende Finanzierung durch die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung / die

Internationale Entwicklungsorganisation („International Development Association“), multilaterale Entwicklungsbanken, „Pooled Funds“, bilaterale Finanzierung, etc. Die Plattform würde darüber hinaus den humanitären und entwicklungspolitischen Akteuren, die basierend auf ihrem ‚comparative advantage‘ unter Beweis gestellt haben, die Verwirklichung gemeinsamer Ziele voranzutreiben, eine Vielzahl von Finanzierungsinstrumenten zur Verfügung stellen: Darlehensgarantien, Risikoversicherungen, technische Unterstützung, etc.

Der ‚comparative advantage‘ kann sich aus einer Vielzahl von Faktoren zusammensetzen: Kosten für die Erbringung von Hilfe, Implementierungsgeschwindigkeit, technisches Wissen, Vertrauen der lokalen Bevölkerung in die jeweilige Organisation und Akzeptanz, kulturelle Kompetenz, etc.

Die Plattform soll dadurch Anreize schaffen, humanitäre Hilfsoperationen und Entwicklungszusammenarbeit zu verzahnen und würde entsprechende Projekte von nationalen und internationalen Akteuren finanzieren. Die Plattform soll bestehende und sich in der Planung befindende Finanzmechanismen ergänzen – inklusive den Vorschlag der USA für einen Finanzierungsmechanismus für Krisen der Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung. UN OCHA und die Weltbank erstellen zurzeit eine Übersicht möglicher Finanzierungsinstrumente und -mechanismen, die für diese Plattform in Frage kommen würden, und arbeiten an einem Aktionsplan für diese Idee, der im September im Rahmen der VN-Generalversammlung präsentiert werden soll.

### **Humanitäres Völkerrecht**

**Frage 1: 2015 wurden mehrmals Krankenhäuser von Ärzte ohne Grenzen bombardiert mit vielen Opfern, u. a. im Jemen und in Kunduz, Afghanistan. Unabhängige Untersuchungen von Bombardierungen von Krankenhäusern und ähnlicher Vorgänge wären sehr wichtig. Dafür wurde die „International Humanitarian Fact Finding Commission“ eingerichtet, aber außer der Schweiz hat keine Regierung diesen Prozess unterstützt, auch die Bundesregierung nicht. Was ist Ihre Meinung und was sind Ihre Empfehlungen diesbezüglich? (DIE LINKE.)**

In Afghanistan, Jemen, Südsudan und der Zentralafrikanischen Republik zeichnet sich ein besorgniserregender Trend von Angriffen auf medizinisches Personal und Einrichtungen ab. Konfliktparteien sind dazu verpflichtet humanitäres und medizinisches Personal und Einrichtungen zu respektieren und schützen.

Die VN hat in Reaktion auf Vorwürfe schwerer Verletzungen des humanitären Völkerrechts wiederholt Staaten auf ihre klaren Verpflichtungen hingewiesen, Untersuchungen einzuleiten, welche den Qualitätsstandards entsprechen, die von verschiedenen VN-Organisationen und anderen Untersuchungskommissionen entwickelt wurden.

Ausschließlich Staaten, welche die "International Fact Finding Missions Commission" (IHFFC) anerkannt haben, sind dazu berechtigt Untersuchungen anzufragen. Eines der vorgeschlagenen spezifischen Commitments, welches Deutschland beim humanitären Weltgipfel machen könnte, ist die Anerkennung der IHFFC. Darüber hinaus würden wir es begrüßen wenn Deutschland die Gelegenheit nutzen würde verstärkte Anstrengungen anzukündigen, um humanitäres und medizinisches Personal und Einrichtungen zu respektieren und vor Angriffen, Bedrohungen oder Gewalthandlungen zu schützen, welche sie bei der Erfüllung ihrer rein humanitären Funktion beeinträchtigen.

Die Verwendung von explosiven Waffen in dicht besiedelten Gebieten hat nach wie vor katastrophale Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung. Nach Angaben von „Action on Armed Violence“ (AOAV) wurden 2015 insgesamt 43.728 Menschen von explosiven Waffen getötet oder verletzt, darunter 33.250 Zivilisten. Beim Einsatz explosiver Waffen in dicht besiedelten Gebieten, waren 92 Prozent der Getöteten oder Verletzten Zivilisten. Die höchste Zahl an zivilen Toten und Verletzten, die Opfer von explosiven Waffen wurden, war in Syrien zu verzeichnen, gefolgt von Jemen, Irak, Nigeria und Afghanistan. Die Zahl getöteter und verletzter Zivilisten in Folge von Luftangriffen, stieg im Vorjahr im Vergleich zu 2014 um 57 Prozent an. Zusätzlich zu diesen schrecklichen Verlusten, verursacht der Einsatz von explosiven Waffen in besiedelten Gebieten Massenvertreibungen und schwerwiegende, langfristige Schäden an zivilen Gebäuden, Grundversorgung und Infrastruktur, wie Krankenhäusern, Schulen, und Wasser- und Energieversorgungssystemen. Diese Effekte sind weitgehend vorhersehbar und könnten oft vermieden oder minimiert werden.

Die Prinzipien des humanitären Völkerrechts und Menschenrechtsnormen bieten Zivilisten wichtigen Schutz vor den Auswirkungen explosiver Waffen. Doch selbst wenn Konfliktparteien behaupten, die einschlägigen Regeln zu beachten, verursacht der Einsatz explosiver Waffen in dicht besiedelten Gebieten weitläufige, vorhersehbare und nicht akzeptable Schäden. Daher appellieren wir an alle Konfliktparteien, in dicht besiedelten Gebieten auf den Einsatz von explosiven Waffen mit weitläufigen Auswirkungen zu verzichten. Mitgliedsstaaten sollten zudem politische Leitlinien zur Verringerung der humanitären Auswirkungen von explosiven Waffen in besiedelten Gebieten erarbeiten. Zudem sind Mitgliedsstaaten dazu aufgefordert, Bemühungen zum Schutz der Zivilbevölkerung vor nicht detonierten Kampfmitteln zu unterstützen. Der von Österreich im September 2015 angestoßene Prozess eine politische Erklärung zu entwickeln, um die Verwendung von explosiven Waffen in besiedelten Gebieten zu beschränken, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Alle Mitgliedstaaten sollten sich konstruktiv an diesem Prozess beteiligen.

Staaten müssen alle zur Verfügung stehenden Kontroll-, Untersuchungs-, Berichts- und Entscheidungsmechanismen nutzen, um die Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu verbessern. Es gilt die notwendigen Werkzeuge zu schaffen, um die Verwendung bestimmter Waffen und Kriegstaktiken, die Zahl ziviler Opfer und die

Beschädigung ziviler Objekte, sowie schwere Verstöße systematisch zu verfolgen, zu sammeln, zu analysieren, zu berichten und gegebenenfalls strafrechtlich zu verfolgen.

Alle Staaten müssen ihre Bemühungen verdoppeln, um Straflosigkeit zu bekämpfen und ein wirklich globales Justizsystem zu schaffen. Wenn der Verdacht eines schwerwiegenden Verstoßes besteht, müssen systematische Untersuchungen durchgeführt und die Täter strafrechtlich verfolgt werden. Staaten müssen dazu Strukturen und Praktiken etablieren, welche die Durchsetzung des Gesetzes gewährleisten. Dies beinhaltet eine robuste Gesetzgebung, die das gesamte Spektrum internationaler Verbrechen umfasst und die der universellen Gerichtsbarkeit untersteht. Internationale Ermittlungs- und Justizsysteme sollten gestärkt werden, um nationale Systeme zu ergänzen. Der Internationale Strafgerichtshof (ICC) sollte angerufen werden, falls sich nationale Optionen als unzureichend erweisen.

**Frage 2: Das humanitäre Völkerrecht steht heute extrem unter Druck. Von Zivilisten bewohnte Gebiete werden gezielt bombardiert, humanitärer Zugang wird selbst in Notsituationen verweigert, Vergewaltigung als Kriegswaffe eingesetzt. Was muss getan werden, um die Achtung des humanitären Völkerrechts zu stärken? Welche Instrumente bieten sich hierfür an und was müsste Deutschlands Beitrag sein? Welche Konsequenzen ergeben sich für die deutsche Rüstungsexportpolitik? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

Im Laufe der letzten zehn Jahre hat sich die Zahl der Menschen, die humanitäre Hilfe empfangen verdreifacht, während der in humanitären Aufrufen bezifferte Bedarf um 600 Prozent gestiegen ist. Die überwältigende Mehrheit der Betroffenen sind Zivilisten, die von bewaffneten Konflikten betroffen sind. Rund 42 Prozent der Ärmsten dieser Welt leben heute in konfliktbetroffenen und fragilen Staaten - im Jahr 2030 werden es wahrscheinlich schon 62 Prozent sein. Rund 80 Prozent aller Krisen, die internationale humanitäre Hilfe erfordern, sind bewaffnete Konflikte oder komplexe Notsituationen. Der anhaltende Mangel an Schutz für Zivilisten in bewaffneten Konflikten, und die Unfähigkeit des Sicherheitsrats gewaltsame Konflikte zu verhindern, anzugehen oder zu beenden, ist zu einer existenziellen Krise für das internationale System geworden.

Bewaffnete Konflikte sind heute von einem schockierenden Ausmaß an Brutalität und regelmäßiger Missachtung für menschliches Leben und Würde gekennzeichnet. Zivilisten in derlei Konflikten gehören zu den am stärksten gefährdeten Gruppen und verdienen unsere volle Aufmerksamkeit. Der Schutz der Zivilbevölkerung muss zu einer der großen Aufgaben unserer Zeit werden. Es ist an der Zeit, dass die internationale Gemeinschaft den Schutz von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten zu einer Priorität erklärt. Eine globale Führungsrolle ist dabei unabdingbar, um abgestimmtes und kollektives Handeln zu gewährleisten.

Die grundlegenden Regeln des Völkerrechts werden leider immer öfter missachtet. Zivilisten sind heute häufig das direkte Ziel von Angriffen - eine Methode der Kriegsführung, die Schrecken unter der Zivilbevölkerung verbreiten soll, ihre Widerstandsfähigkeit angreift und den sozialen Zusammenhalt zu untergraben versucht. Die Missachtung jeglicher Menschlichkeit hat damit neue Ausmaße angenommen. Zivilisten werden in gezielten oder willkürlichen Angriffen routinemäßig getötet und verstümmelt. Sie werden gefoltert, vergewaltigt, zwangsrekrutiert, verschwinden, werden aus ihren Häusern vertrieben, von ihren Familien getrennt und ihnen wird der Zugang zu den lebensnotwendigen Gütern untersagt. Humanitäre Helfer und Gesundheitspersonal werden beim Versuch Leben zu retten zur Zielscheibe. Direkte Angriffe auf Schulen und Krankenhäuser, welche einst als Tabu galten, sind in vielen bewaffneten Konflikten zur Regel geworden. Sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt sind weit verbreitet. Jeglicher Respekt vor der Flagge der Vereinten Nationen ist so gut wie verschwunden.

Doch selbst im Krieg gelten Regeln. Parteien bewaffneter Konflikte sind dazu verpflichtet humanitäres Völkerrecht zu respektieren und alle zur Verfügung stehenden Vorkehrungen zu treffen, um Zivilpersonen und zivile Objekte bei der Durchführung militärischer Operationen zu schonen. Staaten sind für die Achtung der Menschenrechte aller Individuen die ihrer Rechtshoheit unterliegen, zuständig. Im Falle möglicher Verstöße gegen diese Verpflichtungen, besteht die Pflicht, systematisch Fakten zu sammeln und Täter zur Rechenschaft zu ziehen.

Die „Agenda for Humanity“ des Generalsekretärs präsentiert eine breite Palette von Maßnahmen die alle Staaten umsetzen sollten, um die Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu stärken. Zu den vorgeschlagenen Handlungen zählen der Beitritt, die universelle Unterstützung und Umsetzung von Kernverträgen (wie das Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen und dem Vertrag über den Waffenhandel). Die „Agenda for Humanity“ erkennt u.a. die Bedeutung des Sammelns und Teilens von Daten zu Opferzahlen und angeblichen Verstößen an; den Verzicht auf die Verwendung explosiver Waffen in besiedelten Gebieten; Aussprechen gegen willkürliche Einbehaltung der Zustimmung zu humanitären Hilfsaktionen; die Erleichterung der Lieferung humanitärer Güter durch beschleunigte Verfahren; Ergreifung konkreter Maßnahmen zum Schutz von medizinischen und humanitären Helfern; und volle Rechenschaft für die Verstöße durch verstärkte nationale Mechanismen, VN-Sicherheitsrat Maßnahmen und Kooperation mit Internationalen Strafgerichtshof.

Alle Staaten haben eine Rolle bei der Gewährleistung der Achtung des humanitären Völkerrechts zu spielen, auch wenn sie nicht Partei eines bewaffneten Konflikts sind. Dazu gehören verantwortliche Waffenexporte, in Übereinstimmung mit dem Gemeinsamen Standpunkt der EU und den Verzicht auf Waffenexporte, wenn ein klares Risiko für Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht mit eben diesen Waffen besteht. Diese Vorkehrungen stehen auch im Einklang mit dem Gedanken des Vertrags über Waffenhandel.

Beim kommenden humanitären Weltgipfel, insbesondere dem Runden Tisch zum Thema „Uphold the Norms that Safeguard Humanity“, wird von allen Beteiligten, darunter auch Deutschland, erwartet konkrete Zusagen nach dem Vorbild der „Agenda for Humanity“ des Generalsekretärs zu machen. Bei den Verpflichtungen soll es sich um wesentliche, konkrete Maßnahmen handeln, die Zivilisten von den Auswirkungen der Kämpfe schützen, Zugang für humanitäre Hilfe ermöglichen, Verstöße identifizieren und ansprechen, und den Maßnahmen die unsere Menschlichkeit schützen volle Wirkung verleihen.

### **Spezielle Herausforderungen der humanitären Hilfe**

**Frage 1: Wie können Qualitätsstandards in sehr großen Lagern wie z.B. im Camp Zaatari in Jordanien aufrechterhalten werden? Wie kann in solchen Situationen vermieden werden, dass die Bewohner zu entmündigten verwalteten Massenobjekten werden oder dass lokale Machtstrukturen entstehen, auf die das Hilfspersonal keinen Einfluss mehr hat? (SPD)**

Humanitäre Hilfe sollte sich durchweg an Qualitätsstandards orientieren. An dieser Stelle sei erneut auf die „Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability“ (CHS) verwiesen, die gemeinsam von der „Humanitarian Accountability Partnership International“ (HAP), „People In Aid“ und dem Sphere Projekt in Konsultation mit über 2,000 humanitären Helfern entwickelt wurden. Das Ergebnis sind die bereits erwähnten neun Verpflichtungen, welche die Qualität und Effektivität der humanitären Hilfe verbessern sollen. Selbstverständlich gilt die Orientierung an Qualitätsstandards auch für große Flüchtlingslager wie das in Zaatari, Jordanien. Wenige Lager werden jedoch von Anfang an auf Jahre geplant, sondern beginnen zumeist als Provisorien. Dem VN-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) als verwaltende und fachkundige Instanz kommt dabei eine wichtige Aufgabe zu, die Lager an die Bedürfnisse der Bewohner anzupassen und sie in Entscheidungen einzubinden.

Wenngleich Bilder von weißen Zelten in Camps die öffentliche Wahrnehmung von Flüchtlingen prägen, lebt nur ein Drittel aller Flüchtlinge in Camps. Der Fokus auf Camps ist in vielerlei Hinsicht nicht mehr zeitgemäß. Eine Herausforderung der humanitären Hilfe besteht darin Flüchtlinge und intern Vertriebene in Städten eine produktive, eigenständige Existenz zu ermöglichen.

Vertreibung ist weder eine kurzfristige Herausforderung, noch eine rein humanitäre. Wenngleich lebensrettende, humanitäre Massnahmen in Krisen notwendig sind, leisten humanitäre Organisationen oft über Jahrzehnte kurzfristige Hilfe für Millionen von Vertriebenen. Eine grundlegende Veränderung in unserem Umgang mit Vertriebenen ist daher nötig. Hilfe kann sich nicht länger auf die Deckung unmittelbarer Bedarfe beschränken, sondern muss die Würde, Eigenständigkeit und Lebensqualität der vertriebenen Bevölkerung, sowie die Folgen für Gastgemeinden ins Zentrum rücken. Humanitäre und EZ-Akteure müssen dafür anders als bisher zusammenarbeiten, um Vertreibung zu reduzieren. Zugleich sind Regierungen gefragt, die entsprechenden politischen Zielsetzungen zu verwirklichen. Gebeländer können durch mehrjährige

Planung und langfristige Finanzierungszusagen die notwendigen Voraussetzungen schaffen. Der „Syria Regional Refugee and Resilience Plan“ für Jordanien war 2015 nur zu 63 Prozent finanziert. Aktuelle Geberzusagen für 2016 decken gerade einmal 9 Prozent des voraussichtlichen Bedarfes. Es werden mehr Mittel benötigt, um sicherzustellen, dass Hilfe für Vertriebene über minimale, lebensrettende Maßnahmen hinaus geht und ihre Eigenständigkeit und Unabhängigkeit von Hilfe langfristig gestärkt wird.

Die Situation von Vertriebenen kann erheblich verbessert werden, indem ihnen ein gesicherter Aufenthaltstatus zugesichert wird, sowie diskriminierungsfreier Zugang zu Grundleistungen und zum lokalen Arbeitsmarkt sichergestellt wird. Für Kinder und Jugendliche kommt Bildung eine besondere Bedeutung zu, um diese zu mündigen Akteuren zu machen. Es ist daher besonders wichtig, dass alle intern vertriebenen und Flüchtlingskinder innerhalb weniger Monate wieder Zugang zu Bildungsangeboten erhalten. Um langfristige Flüchtlingssituationen zu vermeiden, müssen Staaten frühzeitig präventive Massnahmen ergreifen, sobald sich umfassende Vertreibung abzeichnet.

Der humanitäre Weltgipfel bietet Staaten eine einmalige Gelegenheit sich zu einem neuen Ansatz für internationale Hilfe zu bekennen, um Vertriebene zu mündigen Akteuren in der nachhaltigen Entwicklung zu machen.

**Frage 2: Unter den Hilfsbedürftigen sind viele Frauen und Mädchen. Welche Gender-Aspekte müssen in einer qualitativ hochwertigen humanitären Hilfe berücksichtigt werden bzw. welche Probleme bestehen in der Praxis? (SPD)**

**Herausforderung:** Krisen und Vertreibung betreffen Frauen und Mädchen überproportional. Häufig werden bereits bestehende Formen von geschlechtsspezifischer Gewalt noch verstärkt. Hinzu kommen erhöhte Risiken und besondere Verletzlichkeit von vertriebenen Frauen und Mädchen für Vergewaltigungen, Menschenhandel, ungeplante Schwangerschaften, Teenager-Schwangerschaften, Frühehen, sexuelle Ausbeutung und Missbrauch, sowie sexuelle Handlungen im Tausch für materielle Gegenleistungen. Die unzureichende Beteiligung von Frauen und Mädchen in Entscheidungen über ihre Bedürfnisse und Prioritäten, die Nichtanerkennung von Frauen und die Wahrnehmung von Frauen als Opfer und nicht als Mitwirkende bei dauerhaften Lösungen ist weit verbreitet. Wo Frauen und Mädchen eine Rolle als Ersthelfer und im Krisenmanagement spielen, werden sie von formellen Mechanismen häufig nicht anerkannt. Darüber hinaus werden die spezifischen Bedürfnisse von Frauen und Mädchen nur unzureichend beachtet. Dies gilt beispielsweise für sexuelle und reproduktive Gesundheitsdienste, was dazu beiträgt, dass 60% der Müttersterblichkeit in humanitären Notlagen zu verzeichnen ist und die Ungleichheit und Todesrate von vertriebenen Frauen und jungen Mädchen sich weiter verstärkt.

**Lösungen:** Es ist entscheidend, dass alle Akteure kollektiv und gemeinsam daran arbeiten die Gleichstellung der Geschlechter zu verwirklichen, die Rolle der Frauen in der Humanitären Hilfe zu stärken und Humanitäre Hilfe gleichermaßen an die Bedürfnisse von Mädchen und Frauen anzupassen. Dies ist möglich wenn Frauen und Männer jeden Alters und jeglicher Herkunft gleichermaßen beteiligt werden, und

sichergestellt wird, dass Frauen und Mädchen in der Humanitären Hilfe Agenten des Wandels einbezogen werden. Bereits in der Programmgestaltung muss die Gleichstellung der Geschlechter gewährleistet werden und sich auf eine geschlechtsspezifische Analyse stützen, zudem muss sie voll ausfinanziert sein, durch gezielte Förderung und Mittel, die sich an Frauengruppen und –gemeinschaften auf lokaler Ebene richten. Die Gleichstellung der Geschlechter bereits in der Programmentwicklung, sowie die Prävention und Reaktion auf geschlechtsspezifische Gewalt sind von zentraler Bedeutung für humanitäre Programmgestaltung und müssen zur Norm werden. Ferner sollten humanitäre Akteure die Bedürfnisse von Frauen und Mädchen im Auge behalten, indem sie ihre spezifischen Bedürfnisse, basierend auf einer geschlechtsspezifischen- Schutzanalyse, adressieren, und Frauen dazu befähigen gleichberechtigte Partner zu sein.

**Frage 3: Die Humanitäre Hilfe wird in vielen Flüchtlingsregionen zu einem Dauerzustand, da ein Geflüchteter im Durchschnitt 17 Jahre auf der Flucht ist. Wie kann die Humanitäre Hilfe darauf adäquat reagieren und den Menschen in Flüchtlingslagern und auf der Flucht eine langfristige Perspektive auch in Bildung, Ausbildung, Arbeitschancen bieten? (DIE LINKE.)**

Menschen in Bewegung, seien es Flüchtlinge, intern Vertriebene oder Migranten, sind Teil unserer heutigen Realität. Diese Entwicklung ist weder neu, noch ist ein Ende großer Bevölkerungsbewegungen in Sicht. Im Gegenteil, angesichts gewaltsamer Konflikte, Armut, Ungleichheit, Klimawandel, Katastrophen und fortschreitender Umweltzerstörung, könnte sich der Trend in den kommenden Jahren noch verstärken. Weltweit sind etwa 60 Millionen Menschen aufgrund von Konflikten, Gewalt oder Verfolgung gewaltsam vertrieben. Ende 2014 zählte das VN-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) 19,5 Millionen Flüchtlinge weltweit, darunter 5,6 Millionen palästinensische Flüchtlinge. Fünfundsiebzig Prozent aller Flüchtlinge stammen aus elf Ursprungsländern. Sieben Gastländer beherbergen mehr als die Hälfte aller Flüchtlinge. Über die Hälfte aller Flüchtlinge sind Kinder und etwa die Hälfte sind Frauen und Mädchen. Der Großteil aller Flüchtlinge, 2014 rund 86 Prozent, lebt in Entwicklungsländern. Die Möglichkeiten für eine freiwillige Rückkehr sind derzeit so gering wie seit Jahrzehnten nicht mehr und eine dauerhafte Lösung für viele Vertriebene scheint in weiter Ferne. Zwei Drittel der gewaltsam Vertriebenen weltweit, rund 40 Millionen Menschen, sind Binnenvertriebene in ihrem eigenen Land. Doch obwohl die Zahl der Binnenvertriebenen stetig ansteigt und sie zu den vulnerabelsten Gruppen gehören, finden sie kaum Beachtung.

Das Ausmaß der aktuellen Krise übersteigt alles, was wir bisher erlebt haben. Nicht nur die Zahl der Vertriebenen steigt, sondern auch das Muster, nach dem Vertreibung stattfindet. Langanhaltende Vertreibung und ein Mangel an dauerhaften Lösungen wird immer mehr zur Norm. Dennoch besteht unsere Antwort fast ausschließlich aus lebenserhaltenden humanitären Maßnahmen für Vertriebene. Dieser Ansatz ist ineffektiv, nicht nachhaltig und wird der Notwendigkeit einer gemeinsamen Verantwortung von Staaten nicht gerecht.



Mehr als die Hälfte der Flüchtlinge und intern Vertriebenen wohnen außerhalb von Lagern und siedeln in Städten oder urbanen informellen Siedlungen. In Städten sind Vertriebene nur schwer zu identifizieren und häufig von Arbeitslosigkeit betroffen. Falls sie Arbeit finden, ist diese meist schlecht bezahlt und im informellen Sektor angesiedelt. Kinder brechen ihre Schullaufbahn häufig ab, um arbeiten zu gehen und etwas zum Unterhalt der Familie beizusteuern. Nationale und lokale Gesundheitssysteme sowie Infrastruktur stehen mitunter nicht zur Verfügung oder sind vom Zustrom der Geflüchteten überwältigt. Unser aktuelles Antwortmodell orientiert sich weiterhin an Lagern und wird der heutigen Realität nicht gerecht. Wir stehen vor der Herausforderung Städte und Gemeinden zu Orten zu machen, an denen Neuankömmlinge frei von Diskriminierung zu produktiven Mitgliedern werden können.

Wir müssen anerkennen, dass Vertreibung nicht nur eine humanitäre Herausforderung ist; es handelt sich ebenfalls um eine komplexe politische und entwicklungspolitische Herausforderung für die Vertriebenen und ihre Gastgemeinden. Doch unsere Antwort konzentriert sich fast ausschließlich auf humanitäre Hilfe für die Vertriebenen. Menschen, die seit 17 Jahren vertrieben sind, brauchen mehr als Nahrung und Plastikplanen. Sie brauchen Erwerbsmöglichkeiten und Bildung für ihre Kinder. Und Ihre Gastgemeinden brauchen ebenfalls Unterstützung. Wenn wir Fortschritte erzielen wollen, müssen wir die Art und Weise ändern, wie wir Vertriebenen Schutz und Unterstützung leisten. Wir müssen besser werden.

Die „Agenda for Humanity“ des Generalsekretärs fordert uns dazu auf, nicht nur die Bedürfnisse der Vertriebenen gerecht zu werden, sondern auch Ihre Verwundbarkeit zu reduzieren und die Eigenständigkeit von Flüchtlingen, intern Vertriebenen und ihren Gastgemeinden zu stärken. Mit diesen Herausforderungen werden sich globale Führungspersonen zusammen mit der internationalen Gemeinschaft beim kommenden humanitären Weltgipfel am 23 und 24 Mai in Istanbul auseinandersetzen. Es gilt nun mutig zu sein und ehrgeizige Zusagen zu machen, die das Leben von Millionen von Vertriebenen ändern können, so dass sie die gleichen Chancen und die grundlegenden Menschenrechte haben, die wir genießen.