



Dokumentation

**Zur Einordnung einzelner aktueller Aktivitäten von UNHCR, WFP,
OCHA und ICRC**

Zur Einordnung einzelner aktueller Aktivitäten von UNHCR, WFP, OCHA und ICRC

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 129/18
Abschluss der Arbeit: 14. September 2018 (zugleich letzter Zugriff auf die Internetquellen)
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	UNHCR	4
1.1.	UNHCR Richtlinien zur Nicht-Unterbringung von Flüchtlingen in Lagern	4
1.2.	Nahrungsmittelversorgung von Flüchtlingen	5
1.3.	Einzelprojekte des UNHCR: Libyen, Somalia, Irak, Syrienkrise	6
1.4.	Kritik am UNHCR	7
2.	Welternährungsprogramm	8
2.1.	Einzelprojekte des WFP: Nigeria, Somalia, Irak, Jemen, Syrien	9
2.2.	Kritik am WFP	10
3.	OCHA	11
4.	ICRC	11
4.1.	Irak	12
4.2.	Kritik am ICRC	12

1. UNHCR

Im Rahmen der Fragestellung ist hervorzuheben, dass das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) eine rechtlich unselbstständige Teileinrichtung der Vereinten Nationen, mit- hin Regierungsorganisation ist. Der UNHCR arbeitet jedoch in erheblichem, und nach wie vor zunehmendem Umfang mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs) als Implementierungspartnern zusammen.¹ Zurzeit reicht der UNHCR etwa 40 Prozent seines Budgets weiter an etwa 900 Partnerorganisationen, vornehmlich NGOs.² Die intensive Zusammenarbeit mit lokalen Partnern bei der Implementierung von Projekten dient in erster Linie der Erhöhung der Effizienz, aber auch dem Ausbau nationaler Kapazitäten.³

1.1. UNHCR-Richtlinien zur Nicht-Unterbringung von Flüchtlingen in Lagern

Die Richtlinien des UNHCR zur Nicht-Unterbringung von Flüchtlingen in Lagern⁴ binden Mitarbeiter des UNHCR und entfalten mittelbar Wirkungen für Partnerorganisationen und nationale Behörden. Ihr Kerngedanke ist, dass Flüchtlingen nur im Notfall in Lagern untergebracht werden sollen, alternative Möglichkeiten der Unterbringung genießen Vorrang. Die Richtlinien gelten global und grundsätzlich für alle Phasen einer Flucht oder Vertreibung.

Dieser Ansatz verfolgt erklärtermaßen nachstehende Ziele⁵:

- Vermeidung von Spannungen zwischen einheimischer Bevölkerung und Flüchtlingen, die in aller Regel erwachsen, wenn eine unverhältnismäßig große Anzahl von Flüchtlingen in einem Lager angesiedelt wird;
- Zugang der Flüchtlinge zu schulischer Bildung und lokalen Arbeitsmärkten;
- Wahrung der wirtschaftlichen Selbstständigkeit der Flüchtlinge: Kostengünstigere Selbstversorgung an Stelle kostensteigernder dauerhafter Abhängigkeit von humanitärer Hilfe;
- Wiederherstellung und Wahrung der Würde der Flüchtlinge, die Möglichkeiten erhalten, ihr Leben so weit wie möglich selbst zu gestalten;
- Reduktion der Verweildauer im Gastland als Flüchtling;
- Wirtschaftliche Vorteile für das Gastland durch Integration der Flüchtlinge in den formalen Arbeitsmarkt;

1 Im Einzelnen siehe Erika Feller/Anja Klug, UNHCR, in: MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e530?prd=EPIL#law-9780199231690-e530-div1-5UNHCR>, Par. 112.

2 Siehe UNHCR Webseite, <http://www.unhcr.org/non-governmental-organizations.html>.

3 Siehe UNHCR Global Report 2017, http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/gr2017/pdf/GR2017_English_Full_lowres.pdf.

4 UNHCR Policy on Alternatives to Camps, UNHCR/HCP/2014/9 Date of entry into force: 22 July 2014, <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/5422b8f09/unhcr-policy-alternatives-camps.html?query=policy%20on%20alternatives%20to%20camps>.

5 Comprehensive Refugee Response Framework, <http://www.unhcr.org/comprehensive-refugee-response-framework-crrf.html>.

- Beachtung der Nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen („leave no one behind“)⁶.

Die Staatengemeinschaft hat diese Ziele mit der *New York Declaration for Refugees and Migrants*, einer Resolution der VN-Generalversammlung aus dem Jahr 2016, bestätigt:

“We recognize that refugee camps should be the exception and, to the extent possible, a temporary measure in response to an emergency. We note that 60 per cent of refugees worldwide are in urban settings and only a minority are in camps. We will ensure that the delivery of assistance to refugees and host communities is adapted to the relevant context.”⁷

Entsprechend dieser politischen Ausrichtung ist die Unterstützung von Flüchtlingen, einschließlich ihrer eventuellen Versorgung mit Nahrungsmitteln, unabhängig von einer etwaigen Unterbringung in Lagern zu sehen. Ein Rückschluss von der Gewährung von Nahrungsmittelhilfe auf das etwaige Vorhandensein eines Flüchtlingslagers ist daher nicht möglich.

1.2. Nahrungsmittelversorgung von Flüchtlingen

Vor dem Hintergrund der Fragestellung ist anzumerken, dass sich der UNHCR vor allem in Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen der Vereinten Nationen (insbesondere dem Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen [World Food Programme, WFP], s.u.), Regionalorganisationen und Geberländern an der Nahrungsmittelversorgung von Flüchtlingen beteiligt.⁸ Der UNHCR betreibt die Nahrungsmittelversorgung selbst, wenn weniger als 5.000 Personen betroffen sind; sind größere Gruppen von Flüchtlingen, Vertriebenen oder Rückkehrern betroffen, übernimmt das WFP die Versorgung.⁹ Beide Organisationen stellen Eigenanbau und Selbstversorgung der Flüchtlinge in den Vordergrund. Soweit möglich erwirbt der UNHCR die Nahrungsmittel für Flüchtlinge auf lokalen Märkten. Nach Angaben des UNHCR bleibt die Nahrungsmittelhilfe für Flüchtlinge weit hinter deren Bedarf zurück. So erhielten 2017 infolge mangelnder finanzieller Ressourcen 3,3 Millionen Flüchtlinge weniger als die Mindestmenge von 2.100 kcal pro Kopf pro Tag.¹⁰

6 Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, A/RES/70/1, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1.

7 New York Declaration for Refugees and Migrants, Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016, A/RES/71/1, <http://www.unhcr.org/57e39d987>, Par. 73.

8 Ein Überblick der wichtigsten Strategien, Richtlinien, Politiken und Evaluierungsinstrumente des UNHCR im Bereich der Nahrungsmittelversorgung und -sicherheit findet sich auf UNHCR, Nutrition and Food Security, <http://www.unhcr.org/nutrition-and-food-security.html?query=food>

9 UNHCR and World Food Programme, <http://www.unhcr.org/world-food-programme-49eed2ba6.html>

10 Siehe UNHCR Global Report 2017, http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/gr2017/pdf/GR2017_English_Full_lowres.pdf.

1.3. Einzelprojekte des UNHCR: Libyen, Somalia, Irak, Syrienkrise

Entsprechend der Fragestellung beschränkt sich die Kurzbeschreibung von Projekten auf Libyen, Somalia, Irak und die vom Bürgerkrieg in Syrien betroffene Region.

In **Libyen** betreut der UNHCR etwa 1,3 Millionen Flüchtlinge, Binnenvertriebene, Asylbewerber und Rückkehrer.¹¹ Die Flüchtlinge und Asylbewerber bewegen sich oft in „mixed migration flows“ und sind daher von Wirtschaftsmigranten, die nicht selten gleichermaßen humanitärer Hilfe bedürfen, nur schwer zu unterscheiden. Der UNHCR unterstützt in Libyen in zahlreichen Einzelprojekten gezielt auch die einheimische Bevölkerung, um soziale Kohäsion, Integration und wirtschaftliche Entwicklung zum Wohle aller Betroffenen zu fördern¹².

In **Somalia** unterstützt der UNHCR etwa 14.000 Flüchtlinge, 40.000 Heimkehrer und 2,1 Millionen Binnenvertriebene. Den finanziellen Jahresbedarf in Somalia für 2018 gibt UNHCR mit etwa 186 Millionen USD an, wovon die Geber bisher 34 Millionen USD zugesagt haben.¹³ Zu den wichtigsten Projektaktivitäten des UNHCR in Somalia zählen u.a.: Lagerverwaltung, Nahrungsmittelhilfe, Ausgabe von Zelten, Kochgeschirr usw. („non-food items“), Rechtsschutz (einschließlich Kinderrechte und Schutz gegen sexuelle sowie gender-basierte Gewalt), berufliche Ausbildung und Förderung von Erwerbsmöglichkeiten („livelihoods“), Schulbau, Gesundheitsdienstleistungen sowie Geldzuwendungen an besonders bedürftige Haushalte (z.B. Haushalte ohne erwerbsfähige Personen und/oder Haushalte mit minderjährigen Haushaltsvorständen).¹⁴

Im **Irak** schützt der UNHCR etwa 2,6 Millionen Binnenvertriebene, 290.000 Flüchtlinge und Asylbewerber, 1,5 Millionen Rückkehrer (einschließlich heimgekehrter Binnenvertriebener) und 50.000 Staatenlose.¹⁵ Projektaktivitäten umfassen u.a.: die Verteilung von Hygieneartikeln (Seife, Waschmittel, Damenbinden), Rechtsbeistand für Binnenvertriebene und syrische Flüchtlinge/Asylbewerber, Unterstützung für Opfer sexueller und gender-basierter Gewalt, Training zur Prävention sexueller und gender-basierter Gewalt, Erschließung von Bauplätzen, Bau von Notfallunterkünften, Ausgabe von Mietzuschüssen, Verteilung von Werkzeugsätzen zur Instandhaltung von Unterkünften, Reparatur von Notfallunterkünften.¹⁶

11 UNHCR Libya, <http://www.unhcr.org/libya.html?query=libya> .

12 Zu „Quick Impact Projects“ in Libyen zum Aufbau von Infrastruktur und öffentlicher Daseinsvorsorge siehe <http://www.unhcr.org/qips.html> .

13 UNHCR Somalia Global Focus, http://reporting.unhcr.org/node/2550#_ga=2.139593077.714735289.1536568751-398212222.1536568751 .

14 UNHCR Somalia Fact Sheet, <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Somalia%20Fact%20Sheet%20%201-30%20June%202018.pdf> .

15 UNHCR Iraq Emergency, <http://www.unhcr.org/iraq-emergency.html> .

16 UNHCR Global Focus Iraq, http://reporting.unhcr.org/node/2547#_ga=2.243492163.714735289.1536568751-398212222.1536568751 , mit weiterführenden Links zu einzelnen Aktivitäten.

Im Rahmen seiner regionalen Aktivitäten in Reaktion auf die **Syrienkrise** gewährt der UNHCR etwa 5,6 Millionen Betroffenen Schutz und Hilfe.¹⁷ UNHCR versorgt die Flüchtlinge u.a. mit lebenserhaltenden Nahrungsmitteln, Medikamenten, Kochgeräten, wärmegeprägten Zelten, Wolldecken und Winterbekleidung. Daneben gibt es z.B. auch zahlreiche Einzelprojekte in den Bereichen Rechtsberatung, Rechtsbeistand und psychosoziale Unterstützung. Der UNHCR begleitet individuelle Verfahren zur Neuansiedlung der Flüchtlinge in Drittländern („resettlement“) und bietet Hilfe bei der freiwilligen Rückkehr nach Syrien. Daneben leistet der UNHCR etwa 13,5 Millionen Syrern in Syrien humanitäre Hilfe im Rahmen eines nationalen „Syria Humanitarian Response Plan“.¹⁸

1.4. Kritik am UNHCR

Innerhalb der VN-Familie und unter Geberländern gilt der UNHCR als besonders effektive Einrichtung der humanitären Hilfe. 1954 und 1981 wurde der UNHCR mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet.¹⁹

Angesichts der vielgestaltigen, hochkomplexen operativen Rahmenbedingungen in den über 120 Ländern, in denen der UNHCR gegenwärtig aktiv ist, sind optimaler Schutz und Versorgung von Flüchtlingen stets eine Herausforderung. Bei einzelnen Programmelementen ist die effiziente Allokation von Ressourcen umstritten. Unterschiedliche Bewertungen des UNHCR gibt es naturgemäß von allen Seiten (Flüchtlinge, Gastländer, Geberländer). Was die Tätigkeit von NGOs im Auftrag des UNHCR betrifft, so spielen gemeinsame Projektplanung, Berichterstattung und Monitoring der Implementierungspartner für die Rechenschaftslegung des UNHCR eine zentrale Rolle. Programmplanungs- und Evaluierungsverfahren werden fortwährend optimiert, um die Ergebnisorientierung zu stärken. Umfassende Audits (Rechnungs- und Sachprüfungen) zu einzelnen UNHCR-Operationen veröffentlicht regelmäßig das UN Office for Internal Oversight.²⁰

In der wissenschaftlichen Literatur wird erörtert, inwiefern das Flüchtlingsschutzsystem des UNHCR auf einem nicht mehr zeitgemäßen Flüchtlingsbegriff beruht. Aus historischen Gründen²¹ ist die Verletzung wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte rechtlich nicht gleichgestellt mit der (drohenden) Verletzung bürgerlicher und politischer Rechte. „Umwelt- oder Klimaflüchtlinge“ oder etwa „Armutflüchtlinge“ sind keine Flüchtlinge im eigentlichen Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 i.V.m. dem Zusatzprotokoll zur Konvention von 1967,

17 UNHCR Syria Emergency, <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html> .

18 UNHCR Syria Emergency, <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html> mit weiterführenden Links.

19 <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1954/refugees/facts/> .

20 Siehe im Einzelnen die OIOS Berichte auf <https://oios.un.org/page?slug=report> .

21 Siehe i.E. Erika Feller/Anja Kluge, UNHCR, in: MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e530?rskey=XrCXaj&result=1&prd=OPII> , Par. 2 ff.

gleichwohl ist der UNHCR um deren Schutz bemüht.²² „Mixed migration“, bei der Flüchtlinge gemeinsam mit anderen Migranten unterwegs sind, wirft Fragen nach der Kompetenzabgrenzung zwischen UNHCR und Internationalen Organisation für Migration (IOM) auf.²³ Unterschiedliche Auffassungen von Gastländern, Geberländern und UNHCR gibt es zu zahlreichen Einzelfragen, z.B. zum Europäischen Asylsystem.²⁴

2. Welternährungsprogramm

Das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP)²⁵ ist ebenfalls integraler Bestandteil des VN-Systems, also keine rechtlich selbstständige Organisation, aber gleichwohl Regierungsorganisation. Der Haushalt des WFP für 2017 belief sich auf mehr als 6,8 Mrd. USD.²⁶ Mit den Mitteln unterstützt das WFP über 80 Millionen Empfänger in etwa 80 Ländern.²⁷ Das WFP kooperiert weltweit mit über 1.000 NGOs und gibt dabei über 75 Prozent seiner Mittel aus.²⁸ Die Bedeutung dieser Partnerschaften – auch mit dem privatwirtschaftlichen Sektor – soll weiter zunehmen.²⁹ Die Aktivitäten des WFP haben sich in den letzten 20 Jahren verlagert. Zur „klassischen“ und nach wie vor humanitär notwendigen Nahrungsmittelverteilung treten weitere Tätigkeitsfelder, die zumeist auf die Stärkung lokaler und nationaler Kapazitäten zur Lebensmittel(selbst)versorgung abzielen.³⁰

-
- 22 Siehe i.E. Erika Feller/Anja Kluge, UNHCR, in: MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e530?rskey=XrCXaj&result=1&prd=OPIL>, Par. 124 ff.
- 23 Vgl. die Aufgabenbeschreibung von IOM, <http://www.iom.int/mission>, mit UNHCR's „Mixed Migration Strategy“, <http://www.unhcr.org/mixed-migration.html?query=mixed%20migration>.
- 24 Protecting refugees in Europe and beyond: Can the EU rise to the challenge? Speech by Filippo Grandi, United Nations High Commissioner for Refugees, at the European Policy Centre, Brussels, <http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/58456ec34/protecting-refugees-europe-beyond-eu-rise-challenge.html>.
- 25 Einen guten Überblick über Geschichte, Mandat, Struktur und Aktivitäten bietet Kerstin Mechlem, WFP, in: MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e574?prd=EPIL#law-9780199231690-e574-div1-5>.
- 26 Contributions to WFP in 2017, <https://www.wfp.org/funding/year/2017>.
- 27 WFP Overview, <http://www1.wfp.org/overview>.
- 28 WFP Non-governmental organizations, <http://www1.wfp.org/non-governmental-organizations>.
- 29 WFP, https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp282072.pdf?_ga=2.15828268.4.745820493.1536673774-1060521130.1536581694 sowie https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfpdoc062522.pdf?_ga=2.158282684.745820493.1536673774-1060521130.1536581694.
- 30 WFP, <http://www1.wfp.org/country-capacity-strengthening>.

2.1. Einzelprojekte des WFP: Nigeria, Somalia, Irak, Jemen, Syrien

Aufgrund der Fragestellung werden nachfolgend lediglich WFP-Projekte in Nigeria, Somalia, Irak, Jemen und Syrien erwähnt.

WFP-Projekte in **Nigeria** unterstützen Binnenvertriebene, Heimatrückkehrer und Teile der einheimischen Bevölkerung.³¹ Im Einzelnen erhalten 1,2 Millionen Menschen Nahrungsmittel oder finanzielle Hilfe zum Kauf von Nahrungsmitteln, z.B. in Form von mobiltelefonbasierten Transfers. Spezialisierte Programme zur Versorgung binnenvertriebener unterernährter Kinder unter fünf Jahren sind ein weiterer zentraler Bestandteil der WFP-Projekte. Gemeinsam mit der nigerianischen Regierung arbeitet das WFP an Strategien zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit („Resilienz“) der Bevölkerung. Darüber hinaus unterstützt das WFP andere humanitäre Akteure der internationalen Gemeinschaft logistisch.

In **Somalia**³² erreichen WFP-Projekte 3,1 Millionen der 5,7 Millionen Menschen, die der Nahrungsmittelhilfe bedürfen. Die einzelnen Projekte widmen sich u.a. der Prävention der Unterernährung von Müttern und Kindern. Personen, die an Tuberkulose erkrankt oder HIV/AIDS-Patienten sind werden mit gesundheitlich erforderlichen Lebensmitteln versorgt. Das WFP gibt Schulmahlzeiten aus, sowie Essen zum Mitnehmen in Schulen an Mädchen, um deren Schulbesuch zu fördern. Weitere Projekte dienen der beruflichen Ausbildung. Die Nothilfe für besonders bedürftige lokale Bevölkerungen ist weiterer Programmbestandteil. Das WFP fördert den Wiederaufbau der örtlichen Infrastruktur, einschließlich von Hafenanlagen. Wie andernorts übernimmt das WFP auch in Somalia die logistische Unterstützung anderer Hilfsorganisationen der internationalen Gemeinschaft.

Die aktuellen Projekte des WFP im **Irak**³³ kommen vor allem Heimkehrern, Binnenvertriebenen und Flüchtlingen (vornehmlich aus Syrien) zugute. Zurzeit gewährt das WFP 56.000 syrischen Flüchtlingen und 230.000 Binnenvertriebenen Nahrungsmittelhilfe in Sach- und Geldleistungen („e-vouchers“). WFP entwickelt und betreibt Strukturen (einschließlich Datenverarbeitung) zur Verwaltung der humanitären Hilfe auch anderer im Irak aktiver humanitärer Akteure. Ein weiterer WFP-Projektschwerpunkt im Irak liegt darin, Nahrungsergänzungsmittel an unterernährte Kleinkinder aus ehemaligen ISIS/ISIL-Besatzungszonen zu verteilen. Das WFP übt Leitungsfunktionen in zwei Clustern³⁴ der humanitären Hilfe der internationalen Gemeinschaft aus („Logistics and Emergency Telecommunication Cluster“ sowie „Food Security Cluster“). Für syrische Flüchtlinge im Flüchtlingslager Arbat bietet das WFP Ausbildungsmöglichkeiten im digitalen Bereich.

31 Alle nachfolgenden Angaben sind WFP Nigeria, <http://www1.wfp.org/countries/nigeria> , entnommen.

32 Alle Angaben sind WFP Somalia, <http://www1.wfp.org/countries/somalia> , entnommen.

33 Alle Angaben sind WFP Irak, <http://www1.wfp.org/countries/iraq> , entnommen.

34 Humanitarian Response: What is the Cluster Approach, <https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach> .

Im **Jemen**³⁵ versorgt das WFP gegenwärtig in seinen Projekten über 6,8 Millionen Menschen mit Lebensmitteln (Sachleistungen und Gutscheine). Mangels finanzieller Mittel kann das WFP zum Teil nur reduzierte Rationen ausgeben. Daneben unterhält das WFP Spezialprogramme für unterernährte Kinder sowie schwangere und stillende Frauen. Das WFP unterstützt im Jemen auch 17.000 Flüchtlinge, die zumeist vom Horn von Afrika kommen. Im Übrigen organisiert das WFP im Jemen Luft- und Seetransporte für humanitäre Helfer und Güter.

In **Syrien**³⁶ versorgt das WFP landesweit nahezu 4,5 Millionen besonders bedürftige zivile Opfer des Konflikts mit Nahrungsmitteln. Darüber hinaus bietet das WFP in über 400 Schulen Nahrungsergänzung für Kinder an. Ein weiterer Schwerpunkt aktueller WFP-Projekte in Syrien liegt darin, die syrische Selbstversorgung mit Lebensmitteln wiederherzustellen und zu stärken (z.B. durch Ausbildung).

2.2. Kritik am WFP

Die Mechanismen des WFP, um den Gebern Rechenschaft abzulegen, sind komplex. Sie kombinieren Elemente interner und externer Evaluierung. NGO-Partnerorganisationen unterliegen einem ständigen Monitoring.³⁷ Letztlich kontrolliert das WFP Executive Board, in dem 36 Mitgliedsstaaten vertreten sind, den effizienten Einsatz der Mittel.³⁸ Die Aktivitäten des WFP werden vom UN Office for Internal Oversight überwacht, das seine Audits regelmäßig der Öffentlichkeit zugänglich macht.³⁹

Der Leiter des WFP beschreibt in einem Interview das grundsätzliche Dilemma humanitärer Hilfe, dem auch WFP-Aktivitäten immer wieder erliegen:

„Die Geberstaaten haben genug von den Konflikten wie in Südsudan, die von Menschen verursacht wurden. Die Situation dort ist eine Schande. Die Geber haben es satt, wegen großer Misswirtschaft Unterstützung für Unschuldige leisten zu müssen. Zudem gibt es bisweilen Konfliktparteien, die profitieren von der Hilfe. Das ist eine paradoxe Situation. Aber wir müssen die Unschuldigen versorgen. Ich sage den Geberstaaten immer, sie sollten alle Kraft darauf

35 Alle Angaben sind WFP Yemen, <http://www1.wfp.org/countries/yemen> , und https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000073305/download/?_ga=2.254543552.972716621.1536833752-779681904.1536833752 entnommen.

36 Alle Angaben sind WFP Syria, <http://www1.wfp.org/countries/syrian-arab-republic> , entnommen.

37 WFP Monitoring, Evaluation and Learning, <http://www1.wfp.org/monitoring-evaluation-and-learning> , mit weiterführenden Links.

38 WFP Governance and Leadership, <http://www1.wfp.org/governance-and-leadership> .

39 Siehe <https://oios.un.org/page?slug=report> .

verwenden, die Konflikte zu beenden, dann müssen wir weniger Menschen versorgen.“⁴⁰

3. OCHA

Das Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA)⁴¹ ist Teil des Sekretariats der Vereinten Nationen. Das Amt wurde 1991 durch eine Resolution der VN-Generalversammlung errichtet, um die schnelle und kohärente Reaktion aller humanitären Akteure und VN-Einrichtungen im Falle von Naturkatastrophen und anderen Notfällen abzustimmen.⁴² Zu den Kernaufgaben von OCHA zählen neben der Koordinierung von Mitgliedstaaten und VN-Einrichtungen in einzelnen Krisen auch die Mobilisierung finanzieller Ressourcen, die Entwicklung humanitärer Politiken einschließlich von Strategien zur Reform des humanitären Sektors, Lobbying für die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und schließlich Informationsmanagement. OCHA unterhält zurzeit über 30 Länder- und Regionalbüros, darunter auch Einrichtungen im Irak⁴³ und im Jemen.⁴⁴ Anregungen zur Verbesserung der Arbeitsweise von OCHA finden sich in den Audit-Berichten des UN Office for Internal Oversight, wobei es sich hierbei in der Regel nicht um grundsätzliche Kritik, als vielmehr um verwaltungs- bzw. verfahrenstechnische Einzelheiten handelt.⁴⁵

4. ICRC

Im Hinblick auf die Fragestellung ist hervorzuheben, dass das Internationale Komitee des Roten Kreuzes (ICRC) zwar ein nach Schweizer Recht gegründeter Verein ist, es aber nach ganz überwiegender Auffassung nicht als NGO anzusehen ist. Das ICRC genießt Völkerrechtssubjektivität, soweit dies zur Erfüllung seiner Aufgaben gemäß den Genfer Konventionen und den Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung erforderlich ist.⁴⁶ Eine externe Evaluierung der ICRC Projekte wird durch Berichterstattung gegenüber Geberländern in der „Donor Support Group“ ermöglicht, zusätzlich stellt das ICRC allen Gebern auf einer Webseite aktuelle Informationen und operative Sachstände zur Verfügung.⁴⁷

40 FAZ vom 03.07.2017, <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/leiter-des-world-food-programme-zu-trumps-plaenen-15089404.html>

41 Siehe im Einzelnen dessen Webseite <https://www.unocha.org/>.

42 Siehe UNGA Res 46/182 vom 19.12.1991, <https://undocs.org/A/RES/46/182>.

43 Zur UN OCHA Präsenz und Aktivitäten im Irak siehe <http://www.unocha.org/iraq>.

44 Zur UN OCHA Präsenz und Aktivitäten im Jemen siehe <https://www.unocha.org/yemen>.

45 Siehe <https://oios.un.org/page?slug=evaluation>.

46 Siehe statt vieler Hans-Peter Gasser, ICRC, in MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e310?prd=EPIL#law-9780199231690-e310-div1-7>, Par. 44 ff.

47 OECD, <https://www.oecd.org/derec/austria/46231608.pdf>.

4.1. Irak

Die Aktivitäten des ICRC im Irak zählen zu den wichtigsten Operationen, die das ICRC gegenwärtig verfolgt.⁴⁸ Nach Angaben des ICRC erhielten 2017 im Irak 7,3 Millionen Menschen besseren Zugang zu Trinkwasser. 2,3 Millionen wurden mit Nahrungsmitteln oder Haushaltsgegenständen versorgt, 300.000 finanziell unterstützt. 340.000 Patienten erhielten medizinische Versorgung in einem der 20 vom ICRC unterstützten Gesundheitszentren. 43.000 Menschen profitierten von Familienzusammenführungen. Ferner besuchte das ICRC 50.000 Häftlinge, um menschenrechtskonforme Haftbedingungen sicherzustellen. 36.500 Menschen mit Behinderungen konnten von Rehabilitationsmaßnahmen erreicht werden. 36.000 Personen erhielten verschiedene Ausbildungen im Bereich Sicherheit und Risikovermeidung. Die Einzelprojekte des ICRC halfen Binnenvertriebenen, Flüchtlingen und Einheimischen in (ehemaligen) Konfliktgebieten. Einige Projekte zielen insbesondere auf die Unterstützung von Frauen und Mädchen ab.⁴⁹ Ein weiterer Schwerpunkt des ICRC liegt in Versöhnungsprojekten, um die Folgen des Iran-Irak-Krieges von 1980 bis 1988 zu bewältigen.⁵⁰

4.2. Kritik am ICRC

Die wissenschaftliche Literatur nennt einige Herausforderungen, die vom ICRC noch nicht hinreichend bewältigt wurden:⁵¹ So muss das ICRC noch stärker auf Faktoren reagieren, die den Charakter bewaffneter Konflikte aktuell grundlegend ändern, z.B. die Privatisierung militärischer Akteure, kombinierte Effekte von Umweltproblemen (Klimawandel) und bewaffneten Konflikten, oder etwa informationstechnologische Mittel der Gewaltanwendung („cyber warfare“). Die Überrepräsentation Schweizer Staatsangehöriger unter dem ICRC-Personal wurde in der Vergangenheit gelegentlich kritisiert, ist jedoch im Rückgang begriffen. Die Leitprinzipien des ICRC (Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit) stehen bisweilen in einem Spannungsverhältnis zu den Interessen einzelner Staaten, sind als Grundsätze internationaler humanitärer Hilfe aber unverzichtbar. Wie bereits im Zusammenhang mit dem WFP erwähnt, gilt auch für den ICRC das Dilemma jeglicher humanitärer Arbeit: Internationale Hilfe kann dazu führen, dass nationale Akteure sich ihrer Verantwortung entziehen, während Untätigkeit internationaler Akteure zu massenhaftem Elend und Leiden unschuldiger Zivilisten führen kann.

48 Siehe ICRC, Iraq in Focus, <https://www.icrc.org/en/where-we-work/middle-east/iraq> .

49 ICRC <https://www.icrc.org/en/where-we-work/middle-east/iraq/iraqi-women> .

50 ICRC, <https://www.icrc.org/en/document/saving-lives-protecting-lives-and-rebuilding-lives-iraq-icrc-statement-United-Nations> .

51 Siehe statt vieler Hans-Peter Gasser, ICRC, in MPEPIL, <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e310?prd=EPIL#law-9780199231690-e310-div1-7> , Par. 47 ff., dem die nachstehenden Ausführungen folgen.