HAITI

VON DER NOTHILFE ZU NACHHALTIGEN PROJEKTEN

Lehren aus den Hilfsaktionen der Partner der Glückskette in Haiti nach dem Erdbeben vom 12. Januar 2010

Ein Bericht von Groupe URD im Auftrag der Glückskette

Chaîne du Bonheur |
Glückskette |
Catena della Solidarietà |
Swiss Solidarity |

GROUPE u.r.d. urgence réhabilitation développement

INHALT

Zusammenfassung	4
Einleitung	6
Die Hilfsaktionen der Partner der Glückskette	7
Strategische Herausforderungen: wo was tun und mit wem?	10
Methodische Herausforderungen: die Qualität des Einsatzes	12
Sozio-ökonomische Herausforderungen: die Wirkung des Einsatzes	15
Herausforderungen der Auswertung: lernen, verbessern, Rechenschaft ablegen	19
Perspektiven: Nachhaltigkeit der Projekte und die Zeit nach den Programmen	21

DANK

Die Glückskette und Groupe URD danken allen Akteuren, die an den von der Glückskette unterstützten und von Groupe URD evaluierten Projekten beteiligt waren, für ihre Bemühungen zugunsten der haitianischen Bevölkerung und für ihre Bereitschaft, zu lernen und sich zu verbessern.

Die Glückskette dankt den vielen Menschen in der Schweiz, die durch ihre Grosszügigkeit eine humanitäre Hilfe und einen Wiederaufbau ermöglicht haben, die möglichst effizient umgesetzt wurden.

KARTE VON HAITI MIT DEM EINSATZGEBIET

ZUSAMMENFASSUNG

ERDBEBENFONDS HAITI DER GLÜCKSKETTE

Dank der Grosszügigkeit der Schweizer Bevölkerung konnte die Glückskette (GK) die Hilfe der Partner unterstützen, die nach dem Erdbeben in Haiti vom 12. Januar 2010 und den nachfolgenden Katastrophen vor Ort aktiv waren. Die GK entschied sich für einen Ansatz von Soforthilfe, Wiederaufbau, Rehabilitation und Entwicklung. So wurden 20% der Spenden für die Kofinanzierung von Soforthilfeprojekten, 70% für Wiederaufbau- und Rehabilitationsprojekte und 10% für Entwicklungsprojekte aufgewendet.

DIE HILFSPROGRAMME

Die Nichtregierungs-Partnerorganisationen (NGO) der GK engagierten sich mit zahlreichen Programmen in Port-au-Prince, vor allem aber in den Gemeinden in den Départements Ouest und Sud-Est, wo eine ganze Reihe von städtischen, suburbanen und ländlichen Bereichen vom Erdbeben stark betroffen, jedoch von der internationalen Hilfe weniger unterstützt wurden.

Wohnraum
In diesem Bereich entschieden die Partner der Glückskette sich von Anfang an, dauerhafte Bauten und keine temporären Unterkünfte zu errichten. Letztere laufen Gefahr, mangels weiterer Entwicklungsgelder zu Dauerunterkünften zu werden. Es gab eine grosse Vielfalt von Ansätzen: darunter interessante Lösungen hinsichtlich Wiederaufbau oder Reparatur «an Ort und Stelle» sowie importierte technische Lösungen, die jedoch stark überarbeitet und angepasst werden mussten, um den haitianischen soziokulturellen Bedürfnissen und Bedingungen zu entsprechen. Dies führte schliesslich dazu, dass für jeden Fall und jeden Kontext gezielt eine genaue Anpassung erarbeitet werden musste. Für alle Programme galt: Sie mussten den von der GK geforderten Standards hinsichtlich erdbeben- und wirbelsturmsicheren Bauens genügen.

Wasser und sanitäre Grundversorgung
In vielen Dörfern war der Zugang zu Wasser vor dem Erdbeben äusserst schwierig und setzte mehrstündige Fussmärsche voraus. Bei in diesem Bereich tätigen Partnern der GK ging häufig der Bau von Regenwasserauffangzisternen mit der Instandsetzung von Quellen einher. Bei den Regenwasserzisternen galt es sicherzustellen, dass das Regenwasserauffang- und Speichersystem für den Mengenbedarf der Familien genügend gross ist und zugleich eine sichere Wasserqualität bietet. Die Partner der GK haben auf diese Weise (durch verbesserte Regenrinnen und grössere Zisternen) nach und nach mehr nutzbare Auffangfläche auf den Dächern geschaffen. Sie setzten sich für eine bessere Filterung (von Blättern etc.) ein, förderten die Instandhaltung der Auffangsysteme sowie eine bessere Aufbereitung und Speicherung des Wassers im Haus.

Im Bereich der sanitären Grundversorgung, die Ende 2010 mit dem Ausbruch einer Choleraepidemie zusätzlich an Bedeutung gewann, wurden grosse Anstrengungen für den Bau von zahlreichen Latrinen für Familien gemacht.

Ernährungssicherheit
Einige Programme hatten die Verbesserung der Ernährungssicherheit der Bevölkerung zum Ziel, sei dies durch Hilfsmassnahmen im Fischereisektor oder durch eine Unterstützung der Landwirtschaftsproduktion via Bewässerung, zur Verfügung stellen von Produktionsmitteln oder der Unterstützung bei der Vermarktung. In einem ausgeprägt ländlichen Staat wie Haiti sind Hilfsmassnahmen wie diese enorm wichtig.

Verringerung von Katastrophenrisiken und Rehabilitierung von Fluss-Einzugsgebieten:
Das Erdbeben und die Wirbelstürme der letzten Jahre haben gezeigt, wie anfällig Haitis landwirtschaftliche Ökosysteme sind. Mehrere Partner der GK wollten sich in diesem Bereich engagieren. Sie konnten externe Mittel finden, aber auch die GK hat sie in diesem für Haiti so wichtigen Ansatz unterstützt.

DIE EINSÄTZE VERBESSERN UND RECHENSCHAFT ÜBER DIE MITTELVERWENDUNG ABLEGEN: EINE PFLICHT

Um die Rechenschaftspflicht der Akteure, aber auch die Wirksamkeit und Qualität der Programme sicherzustellen, hat die GK die Groupe URD beauftragt, während der Wiederaufbauphase ein begleitendes Unterstützungs- und Evaluierungssystem zur Verbesserung der Projekte einzurichten, und zwar für ca. 80% des finanziellen Engagements. Diese Begleitung erstreckte sich über die gesamten vier Jahre der Projekt-Umsetzung und betraf Rehabilitations- und Wiederaufbauprojekte von Häusern und Schulen, Wasser-, Sanitär- und Hygiene-Programme (WASH) sowie Projekte zur wirtschaftlichen Unterstützung.

In einem dynamischen Prozess entwickelten sich die Projekte weiter, und NGO, GK und lokale Akteure einigten sich im Verlauf des wiederholt durchgeführten (iterativen) Evaluationsprozesses auf gemeinsame Schlussfolgerungen. Auf Projektebene wurden Erfahrungen ausgetauscht und Diskussionen darüber geführt, welche Weiterentwicklungen wünschenswert sowie möglich sind und wie die von den Evaluatoren empfohlenen Anpassungsmassnahmen umgesetzt werden können. So entstand zwischen den Akteuren und Groupe URD ein produktiver Dialog, und nach und nach stellten sich wesentliche Verbesserungen ein. Dank besserer Kenntnisse der lokalen Lebensweise wurden die Programme den haitianischen Bedingungen, ihren Besonderheiten und Dynamiken angepasst und wurden so der Rechenschaftspflicht gegenüber der schweizerischen Öffentlichkeit und der lokalen Bevölkerung gerecht. Die Herausforderung bestand darin, einen besseren Ausgleich zwischen Projekt-Zielen und -Umsetzung auf der einen, sowie Praktiken, Know-How, Ressourcen sowie lokalen soziokulturellen und wirtschaftlichen Bedingungen auf der anderen Seite zu schaffen. Versucht wurde dies hauptsächlich in Projekten betreffend den Wohnraum, die Wasserversorgung von Haushalt und Gemüsegarten, den Schutz von Wasserquellen sowie die Verminderung von Risiken, z.B. der Bodenerosion.

Verbesserung künftiger Einsätze in anderen Kontexten

Es erschien interessant, sich mit den Akteuren aller Phasen der Hilfe über die Herausforderungen auszutauschen, denen sich die Schweizer Partner-NGO der GK zu stellen hatten, um die Wechselwirkungen zu verstehen, die die Aktivitäten in verschiedenen Projekten und Phasen hervorrufen. Deshalb stellte ein Seminar mit dem Titel «Wie nach der Katastrophen-Phase nachhaltig arbeiten?» («En quête de la post-urgence durable») die Frage in den Mittelpunkt, wie in den Phasen der Soforthilfe, der Übergangshilfe nach der Katastrophe, des Wiederaufbaus und der ersten Entwicklungsprojekte die Hilfsmassnahmen nachhaltig gestaltet werden können.

Während des Seminars konzentrierte sich der Gedankenaustausch auf vier grosse Themenfelder: strategische Herausforderungen; technische, ethische und kulturelle Herausforderungen; soziale und wirtschaftliche Herausforderungen; sowie Herausforderungen bezüglich der Widerstandsfähigkeit / Resilienz der Bevölkerung. Dank der Diskussionen konnten Schlussfolgerungen und Methoden erarbeitet werden, mit denen künftigen Krisen und ihren Herausforderungen begegnet werden kann. Die Hauptpunkte wurden in elf Kernbotschaften zusammengefasst.

Baustelle: Haus mit Holzstruktur und Mauerfüllung aus Bruchstein

EINLEITUNG

DAS ENGAGEMENT DER GLÜCKSKETTE IN HAITI

Angesichts der enormen Bedürfnisse, die durch das Erdbeben vom 12. Januar 2010 sowie die nachfolgenden Katastrophen in Haiti entstanden sind, hat die GK die Hilfsmassnahmen ihrer Partner-NGO vor Ort unterstützt, von denen einige bereits seit längerem in Haiti präsent waren. Getreu ihrer Politik entschied die GK sich für einen Ansatz der Nachhaltigkeit, der in mehreren Finanzierungsetappen Soforthilfe, Rehabilitation und Wiederaufbau sowie Entwicklung umfasste. So wurden 20% der Spendengelder für die Kofinanzierung von Soforthilfeprojekten aufgewendet, während die Mehrheit des Erdbebenfonds Haiti, d.h. 80% der Spendengelder, für die Phase nach der Soforthilfe eingesetzt wurde: 70% der Spendengelder flossen in Wiederaufbauprojekte und 10% in Entwicklungsprojekte. Die Projekte erstreckten sich über drei Jahre (von 2010 bis 2013), einige Projekte oder Nachfolge-Projekte werden 2014 abgeschlossen - ein Beleg für die Bereitschaft der GK, sich längerfristig zu engagieren. Die meisten der von der GK in der Phase nach der Soforthilfe oder während des Wiederaufbaus finanzierten Aktionen fanden im Süden des Landes statt (Départements Ouest und Sud-Est). Die Wahl fiel auf zumeist ländliche Gebiete in den Gemeinden Léogâne, Gressier, Petit Goâve, Grand Goâve, Jacmel und Côtes-de-Fer. ■

Schule auf dem Land: Integration lokaler Bautechniken

DIE HILFSAKTIONEN DER PARTNER DER GLÜCKSKETTE

Soforthilfe
Die mehrheitlich bereits vor dem Erdbeben vor Ort tätigen Hilfswerke konnten rasch erste Hilfsmassnahmen leisten:
- Nahrungsmittelhilfe
- Medizinische Versorgung (z.B. Mutter-Kind-Gesundheit; Vorbeugung und Behandlung der Cholera)
- Provisorische Unterkünfte.

Wiederaufbau und Rehabilitation
In der Folge fanden Instandsetzungs- und Wiederaufbauprojekte in den folgenden Bereichen statt:
- Wiederaufbau und Rehabilitation: 7000 errichtete Unterkünfte; über 2700 reparierte oder nach erdbeben- und sturmsicheren Baunormen gebaute Häuser
- Wasserver- und Abwasserentsorgung: 3300 gebaute Latrinen und 2500 reparierte oder neu gebaute Wasserreservoirs
- Wiederinstandsetzung von drei Schulen.

Parallel dazu fanden Aktivitäten von den in den folgenden Bereichen spezialisierten Partnern statt:
- Betreuung behinderter Menschen
- Präventions- und Hygienemassnahmen
- Kinderschutz
- Psychosoziale Unterstützung
- Hilfe für Familien, die Vertriebene aufgenommen haben.

Entwicklung
- Präventionsprojekte: Wiederaufforstung und Risikominderung für Katastrophen
- Ausbildung und Wiedereingliederung
- Wirtschaftliche und technische Unterstützung.

Die 21 Hilfswerke in Haiti
ADRA, Ärzte ohne Grenzen / Médecins sans Frontières, Heilsarmee, Bündner Partnerschaft Hôpital Albert Schweizer, Caritas Schweiz, EIRENE, Enfants du Monde, Fastenopfer, Grupo Sofonias, HEKS, Handicap International, Helvetas, Iamaneh Schweiz, Main dans la main, Médecins du Monde, Medair, Nouvelle Planète, RET, Schweizerisches Rotes Kreuz, Terre des hommes – Kinderhilfe, Terre des Hommes Suisse.

DIE HILFE IN ZAHLEN

> Nach dem nationalen Sammeltag vom 21. Januar 2010 erhaltene Spenden: 66,2 Millionen Schweizer Franken.

> In Projekten ausgegebener oder bewilligter Betrag (Stand Anfang Januar 2014): 57,1 Millionen Schweizer Franken, d.h. 86% des gesamten Erdbebenfonds Haiti.

> 74 Projekte, davon 30 laufend und 44 abgeschlossen.

Teilnehmer beruflicher Weiterbildung

DIE GLÜCKSKETTE UND DER ITERATIVE EVALUATIONSPROZESS

Gemeinsames Lernen: Feedback-Meeting nach einem Evaluationsbesuch vor Ort

Die Programme von acht NGO machten 80% der Gelder für die Wiederaufbauphase aus und deckten Schlüsselsektoren für die Bevölkerung ab: Wiederaufbau von Wohnhäusern und Schulen, Wasserversorgung, Risikominderung hinsichtlich Entwässerung und Bodenerosion, Ernährungssicherheit. Diese Programme bildeten Gegenstand eines wiederholt durchgeführten (iterativen) Begleit- und Evaluations-Mechanismus. Er umfasste fünf NGO mit Wiederaufbauprojekten (Heilsarmee, Caritas Schweiz, Schweizerisches Rotes Kreuz, HEKS und Medair), drei NGO mit Wasser-, Sanitär- und Hygiene-Projekten (Schweizerisches Rotes Kreuz, HEKS, Medair), die NGO Helvetas mit Risikominderungsprogrammen und zwei NGO mit Projekten zur Unterstützung der wirtschaftlichen Wiederbelebung («livelihood», Terre des Hommes Suisse und ADRA).

Die Erfahrungen aus früheren Katastrophen, vor allem nach dem Tsunami im Dezember 2004 in Asien, haben gezeigt, wie wichtig angesichts der Grosszügigkeit der Öffentlichkeit die Rechenschaftspflicht der Akteure und vor allem ein gemeinsamer Anspruch an Qualitätslösungen ist. Deshalb beabsichtigte die GK ab Mitte 2010, ihre Partner in Haiti durch einen Prozess zur Förderung von kontinuierlichem Lernen und beständiger Qualitätsverbesserung zu unterstützen. Die GK hat dazu die Groupe URD engagiert, die langjährige Erfahrung mit Unterstützungsprozessen durch iterative Evaluation und Mini-Seminare hat. Das Prinzip ist einfach: Ein externes Team kommt zu regelmässigen Besuchen vor Ort, erteilt Ratschläge, macht Empfehlungen und bietet eine zugleich individuelle wie kollektive Unterstützung. Das Team ist gemischt (internationale und nationale Experten), multidisziplinär (Habitat, Architektur, Wasser und sanitäre Grundversorgung, ländliche Wirtschaft und Ernährungssicherheit, Soziologie) und mit Gender-Aspekten, Fragen des kulturellen Umfeldes sowie des Umweltschutzes vertraut. Es hat fünf Besuche vor Ort unternommen, jeder gefolgt von einem eingehenden Feedback und Erfahrungsaustausch. Da regelmässig auch Vertreter der GK während der Evaluationsbesuche in Haiti präsent waren, konnten Probleme der Programmanpassung zu dritt (NGO, Geldgeber und Evaluatoren) diskutiert werden. Die Suche nach Qualitätslösungen, die diese Vorgehensweise erlaubt, wurde durch die Politik der GK erleichtert, die Flexibilität, Projektanpassung und eine Finanzierung mit mehrjähriger Perspektive verfolgt. Der Langzeit-Begleit- und Evaluationsprozess ging mit einem Seminar mit abschliessender Auswertung zu Ende. ■

ABSCHLUSSSEMINAR IN PORT-AU-PRINCE

Das dreitätige Seminar wurde von Groupe URD durchgeführt und fand vom 30. September bis 2. Oktober 2013 in Port-au-Prince statt. Am Seminar nahmen rund 90 Personen teil, darunter Vertreter der Schweiz (die Botschafterin, Vertreter der DEZA sowie von dessen «Kompetenzzentrum Wiederaufbau», CCR), die Direktion der Glückskette, Vertreter von den Hauptsitzen der NGO, ins Ausland entsandte Mitarbeitende und zahlreiche Haitianer, Mitglieder von NGO, lokale Partner und Vertreter des haitianischen Staates (auf lokaler und auf Regierungsebene), sowie die Experten und Organisatoren der Groupe URD.

Das Seminar mit dem Titel «Wie nach der Katastrophen-Phase nachhaltig arbeiten? Die Aktionen der Partner der Glückskette in Haiti» («En quête de la post-urgence durable») stellte gleich zu Beginn die Hauptfrage: Wie sind nach der Soforthilfe nachhaltige Aktionen möglich? In der Debatte wurden mit den von der GK seit drei Jahren finanzierten NGO noch einmal die Richtigkeit der gewählten Ansätze (z.B. die Lösungen von dauerhaften Häusern) und die durch die Projekte entstandenen Risiken und Chancen unter die Lupe genommen. Was hat und was hat nicht funktioniert? Es wurde gemeinsam erarbeitet und festgehalten, welche zu erwartenden Schwierigkeiten, welche Methoden und welches Know-how es zu beachten gilt, wenn man in der Phase nach der Soforthilfe auf nachhaltige Aktivitäten abzielt. ■

STRATEGISCHE HERAUSFORDERUNGEN: WO WAS TUN UND MIT WEM?

Destabilisiertes aber noch bewohntes Haus

GEOGRAPHISCHE ENTSCHEIDUNG

Nach dem Erdbeben vom Januar 2010 leisteten viele Partner der GK Soforthilfe in Haiti und viele fingen in Port-au-Prince an. Die bedeutendsten der von der GK finanzierten Programme wurden allerdings entwickelt, um über die Soforthilfe hinausgehend auf die Bedürfnisse des Wiederaufbaus zu reagieren, und zwar in einem vielfältigen Umfeld in den ländlichen Gebieten. Es brauchte einen gewissen Mut, die Projekte nicht ausschliesslich auf Port-au-Prince zu konzentrieren und statt dessen in weniger sichtbaren Gebieten Hilfe zu leisten, in denen es schwieriger war, die Erdbebenfolgen nachzuvollziehen und zu erfassen. Beobachtungen zufolge haben die Erdbebenstösse in den ländlichen Gebieten Haitis die Bauten destabilisiert, jedoch selten zum vollständigen Einsturz gebracht. Das Erdbeben verlief auf dem Land zwar seltener tödlich, hinterliess aber eine grosse Anfälligkeit und starke Exposition gegenüber anderen Risiken. So galt es, die Folgen einer Cholera-Ausbreitung, der unsicheren Ernährungslage und der Zerstörungen zu berücksichtigen, die die wiederholten Wirbelstürme seit 2010 angerichtet haben. Genauere Analysen und Abklärungen waren erforderlich, um Ausmass, Art und Ursachen der Schäden aber auch Widerstände gegen gewisse Projektvorschläge zu verstehen. ■

Neues in Stahlbetonbau errichtetes Haus

ENTSCHEIDUNG ÜBER DIE EINSATZART: NOTHILFE ODER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT?

Um von Anfang an eine nachhaltige Wirkung anzustreben, etwa den Bau von dauerhaften Häusern oder die Unterstützung von sozio-ökonomischen Bereichen (Fischerei, Mango-Produktion), haben sich die Partner der GK entschieden, Ansätze ähnlich denjenigen der Entwicklungshilfe anzuwenden, jedoch mit dem Zeit- und Erfolgsdruck von Nothilfemassnahmen. Eine grosse Herausforderung!

In Nach-Krisen-Situationen verändern sich die Dinge manchmal sehr rasch: Die Bevölkerung in den betroffenen Gebieten blieb nicht untätig. Auch Hindernisse traten auf: Die Behörden waren aufgrund des Erdbebens und der darauf folgenden Desaster (Cholera, Wirbelstürme) nicht in der Lage, all ihre Aufgaben wahrzunehmen. Um auf diese Veränderungen reagieren zu können, mussten die Programme mehrmals vor Ort neu angepasst werden. Nothilfeverfahren und -logistik erwiesen sich zuweilen für auf Nachhaltigkeit abzielende Projekte als ungeeignet (Standardisierung von Nothilfemassnahmen ohne Berücksichtigung lokaler Begebenheiten, Stress von Expat-Teams angesichts einzuhaltender Zeitpläne usw.). Andere Schwierigkeiten ergaben sich aus der Unkenntnis der lokalen Besonderheiten (kulturell, hinsichtlich Know-how) oder der Dynamik Letzterer.

ERKENNTNIS 1

Weiter nach Mitteln und Methoden suchen, die die Verzahnung von Nothilfe und Entwicklung verbessern.
Die Trennung von Nothilfe und Entwicklungszusammenarbeit ist künstlich und losgelöst von Kontexten, in denen die lokale Bevölkerung ständig mit einerseits strukturellen und andererseits vorübergehenden Bedürfnissen lebt. Die GK als unabhängige Geldgeberin wurde sich sehr rasch der Tatsache bewusst, dass Programme mit nachhaltiger Wirkung notwendig waren, denen aber erlaubt werden musste, sich entsprechend den haitianischen Rahmenbedingungen weiterzuentwickeln. ■

ROLLE INTERNATIONALER NGO GEGENÜBER DEN STAATLICHEN STRUKTUREN HAITIS

Das Erdbeben hat die bereits relativ schwachen staatlichen Einrichtungen in Haiti weiter geschwächt. Der Staat war nicht mehr in der Lage, den internationalen Organisationen während der ersten auf die Nothilfe folgenden Phasen Leitlinien zu liefern. Zugleich wurde deutlich wie wichtig es ist, die jeweiligen Rollen und Aufgaben der verschiedenen, auf dem selben Territorium tätigen Akteure klar zu stellen. Die Partner der GK haben regelmässig den guten Austausch zwischen internationalen Akteuren (vor allem NGO, die beträchtliche Mittel bereit stellten) und Repräsentanten des Staates auf verschiedenen Ebenen (Ministerien, Gemeinden, lokale Gebietskörperschaften «CASEC») gesucht. Besondere Koordinationsanstrengungen wurden mit den technischen Verwaltungen gemacht: der staatlichen Wasserbehörde DINEPA (Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement), der für Raumordnung zuständigen Regierungsstelle CIAT (Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire) sowie dem Bauministerium MTPTC (Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications). Das war nicht immer einfach.

Zum einen war der Ruf nach internationaler Hilfe Ausdruck der mangelnden Fähigkeit der nationalen und lokalen Behörden, die Extremsituation zu meistern. Zum anderen durfte die Gefahr einer systematischen Substitution nationaler Institutionen oder deren Ausgrenzung durch ausländische Akteure nicht unterschätzt werden.

Die Partner der GK, welche für ihren Einsatz mehrheitlich ländliche Gebiete wählten, haben sich sehr für eine gute Beziehung und Koordination auf Ebene der kommunalen Sektionen (CASEC) eingesetzt.

Für die externen Akteure lohnt es sich, sich mit den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen des Einsatzgebietes vertraut zu machen, besonders wenn es nahe einer Stadt liegt, wo verwaltungstechnische Vorschriften stärker ausgeprägt sind. Während der Evaluation wurde mehrmals an die Existenz dieses administrativen Rahmens erinnert, um die NGO bei der Neuausrichtung ihrer Programme zu unterstützen, etwa um zu verhindern, dass in Natur- oder Kulturdenkmal-Schutzgebieten gebaut wurde.

ERKENNTNIS 2

Die Verankerung des Projekts im institutionellen Kontext bietet trotz der damit verbundenen Schwierigkeiten Gewähr für Legitimität, lokale Aneignung und Fortbestand der Resultate.
Dies setzt einen Dialog und einen respekt- und verständnisvollen Austausch mit den lokalen Behörden sowie ein gutes Verständnis der technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen voraus. Und es heisst, dass das Nebeneinanderexistieren von vielfältigen Kontexten und Grundstrukturen in jedem einzelnen Einsatzgebiet, ob ländlich, stadtnah oder städtisch, anerkannt und beachtet werden muss. ■

Ein interessantes Beispiel: Ein Partner der GK tat sich mit einem lokalen Juristen zusammen. Dieser trug durch sein Sachwissen viel zur Lösung von Fragen des Grundeigentums bei – eine Voraussetzung für den Bau von Häusern im Einklang mit den örtlichen Gepflogenheiten.

Zementsack mit Mischanleitung für sicheres Bauen

METHODISCHE HERAUSFORDERUNGEN: DIE QUALITÄT DES EINSATZES

DIAGNOSTIK UND ENTSCHEIDUNGSFAKTOREN

Das Erdbeben hatte je nach Gebiet unterschiedliche Folgen, die eine detaillierte Analyse erforderten. Lebens- und Bauweisen, Ökosysteme, lokale Wirtschaftsformen und Gebietsverwaltung verlangen nach einem umfassenden Ansatz, um Entwicklungsprozesse besser zu verstehen. Perioden politischer Instabilität verschärften die durch das Erdbeben und die folgenden Katastrophen entstandenen Notlagen weiter und verzögerten Entscheidungsprozesse. Unterdessen sahen sich die unter Zeitdruck und häufig nach einer relativ flüchtigen Diagnose im Nothilfe-Modus konzipierten Projekte alsbald grossen Herausforderungen gegenüber. Die Partner der GK haben in den ihnen wenig vertrauten und schwierigen Kontexten laufend versucht, die Programme bestmöglich an die sich verändernden Situationen und die breite Palette von multisektoriellen Bedürfnissen anzupassen. Das war für Akteure der Nothilfe, die mit anfangs beschränktem Kontext-Wissen rasch Programme erstellen mussten, eine permanente Herausforderung.

ERKENNTNIS 3

Der Aufbau der Projekte muss Flexibilität und eine Mehr-Phasen-Logik zulassen, bei der es zu einem ständigen Wechselspiel von Analyse und Implementierung kommt.
Wichtig ist eine Vorphase zur Diagnose, auf die eine Testphase folgen sollte. Diese wird dann ausgewertet, um Lehren daraus zu ziehen und die nachfolgenden Phasen anzupassen. Die Einrichtung «laufender Diagnose-Zyklen» ermöglicht rasche Entscheide und zugleich eine regelmässige Korrektur gemäss den Situationsveränderungen. ■

TECHNISCHE UND SOZIALE FRAGEN

Neues Haus mit Holzstruktur und Bruchsteinmauern

Während sich nach der Soforthilfe in städtischen Gebieten die Lieferung von T-Sheltern durchsetzte – mit allen Problemen, die dies hervorruft –, hatten in ländlichen Gebieten nachhaltige Lösungen Vorrang.

Entscheidungen hinsichtlich technischer und sozialer Faktoren – zwischen internationalen (ja sogar «Schweizer») Normen, soziokultureller Anpassung und Berücksichtigung des lokalen Know-hows – stellten bedeutende Herausforderungen für die meisten Programme dar: Wohnen, Ernährungssicherheit und Wasser-/Sanitär-Projekte. Am schwierigsten waren sie im Baubereich: Einrichtung von Übergangsunterkünften, Instandsetzung bestehender Häuser, in-situ-Wiederaufbau, teilweise oder kompletter Neubau von Häusern oder lediglich finanzielle Hilfe zum Neubau? Die Partner der GK entschieden sich mehrheitlich für das von der GK bevorzugte Modell, d.h. in nachhaltige Bauten und nicht in vorübergehende Unterkünfte (T-Shelters) zu investieren. Gewisse NGO entschieden sich dafür «auf Neubau zu setzen», mit Auswirkungen auf die Landschaft und Umwelt (viele identische Häuser, wo es vorher viele Modelle, Materialen und Bauweisen gab) sowie die Beziehungen innerhalb der Gemeinden (manche Bewohner erhielten solide Steinhäuser, während andere, in der Nähe, in ihren traditionellen Häusern blieben).

In der Soforthilfe-Phase importiertes Fertighaus

Andere Partner der GK verfolgten vor allem Verfahren der Reparatur und Rehabilitation oder der Wiederbelebung und Stärkung lokaler Baupraktiken. Diese Vorgehensweisen sind häufig technisch komplexer, allerdings besser in den lokalen Baukenntnissen verankert und sie lassen auch den Einbezug von erdbeben- und wirbelsturmsicheren Baupraktiken zu. Nach dem Erdbeben war die Ausarbeitung von Hilfsprogrammen, die den Erwartungen der Bevölkerung, den Anforderungen der Spender, den technischen, normativen und rechtlichen Erfordernissen genügen und in den verfügbaren Budgetrahmen liegen müssen, ein komplexer Prozess.

ERKENNTNIS 4

Disziplinen kreuzen, um solide Diagnosen zu erstellen; Diagnosen triangulieren, um deren Schlussfolgerungen zu bestätigen.
Es ist wichtig, die technischen, wirtschaftlichen und kulturellen Diagnosen vor und in verschiedenen Phasen eines Projektes zu wiederholen und zu «überkreuzen». Nur so können die geplanten Lösungsansätze dem Kontext und dessen Fortentwicklung – und nicht nur der anfänglichen Krisensituation – angepasst werden. Das verlangt Zeit, Ressourcen und die geeigneten Kompetenzen. ■

TECHNISCHE EFFIZIENZ VS. SOZIO-KULTURELLE ANPASSUNG

Die Partner der GK mussten zwischen komplexen Möglichkeiten wählen: zwischen raschen oder dauerhaften Lösungen, maximaler Reichweite oder gezielter Ausrichtung der Hilfe, Kontext-Anpassung oder Einhaltung von Normen usw. Um die Effizienz und Reichweite der Hilfsmassnahmen zu erhöhen, haben die Akteure häufig versucht, Lösungen zu standardisieren, die Häusermodelle oder Regenwasserauffangvorrichtungen zu vereinfachen, ja sogar ein «Minimal-Modell» nach vorgegebenen Kriterien herzustellen oder die Produktionsprozesse für Häuser oder Wasser-Sanitär-Infrastruktur zu «industrialisieren» (Fliessbandproduktion von Türen, Latrinenplatten usw.). Beim Wohnraum wählten einige Partner der GK Import- oder vorfabrizierte Produkte. Viele Modelle mussten jedoch überarbeitet werden. So mussten etwa Hinterausgänge hinzugefügt werden, da sie sehr wichtig sind für den «lakou» – den das Haus sowie den davor und dahinter liegenden Bereich umfassenden typischen haitianischen Wohnraum. Gleiches gilt für die Veranda vor der Tür, die soziales Leben erlaubt, den Empfang von Besuchern und die Öffnung des Familienraums nach aussen.

Anpassung: Fertighaus mit hinzugefügter Veranda und farbigem Anstrich

Wann immer die Akteure versucht haben, das Gebot von Effizienz und rascher Bedürfnisdeckung mit der Bereitschaft zu verbinden, lokale Bautechniken zu berücksichtigen oder bestehende Erfahrungen und Baupraktiken zu nutzen (z.B. Betonzisternen mit grossem Fassungsvermögen), sind originelle Lösungen gefunden worden.

ERKENNTNIS 5

Mehr als die Beachtung von Vorschriften sollte das beständige Streben nach Qualität Maxime sein.
Die Suche nach Qualität ist eine komplexe Mischung deren unabdingbare Bestandteile die Fähigkeiten und Erfahrungen der Akteure (Kenntnis technischer Standards und guter beruflicher Praxis), die Qualität des Gedankenaustauschs mit der Bevölkerung (sozio-kulturelle und ökonomische Anpassung) und der gesunde Menschenverstand sind. Die technische Lösung muss es erlauben, Normen an die Kontexte anpassen zu können. ■

NGO, die sich mit verbesserter Wasserversorgung dank Regenwasserauffangzisternen befasst haben, hatten die Wahl: viele Menschen allerdings mit kleineren Zisternen ausstatten, oder die Wassermenge pro Familie erhöhen, indem wenigere grössere Zisternen gebaut werden. Schliesslich erwies sich letztere Option als sinnvoller und die meisten Projekte investierten in den Bau von Zisternen und Auffangsystemen, die das Sammeln und Lagern grosser Regenwassermengen ermöglichten.

KOORDINATION UND DIALOG UNTER DEN AKTEUREN

Baustellendiskussion unter haitianischen Ingenieuren

In Anbetracht der zahlreichen und sehr verschiedenen Akteure, die in den vom Erdbeben des 12. Januar 2010 betroffenen Gebieten manchmal auf gleichem Raum Hilfe leisteten, brauchte es eine strategische Koordination zwischen den internationalen Akteuren und den lokalen Institutionen. Die Partner der GK brachten sich über die internationalen, von der UNO geleiteten Sektor-Koordinationsgruppen (Clusters) in die technische Koordination ein, stiessen dort jedoch in verschiedener Hinsicht auf Grenzen. Die Cluster berücksichtigen die nationalen und lokalen Institutionen nicht genügend, denn viele Einheimische werden durch die verwendete Sprache (Englisch) ausgeschlossen und ihr Standort (in Port-au-Prince oder den grossen Städten) ist oft weit von den Einsatzgebieten in meist ländlichen Gegenden entfernt. Vor allem aber finden wichtige Anliegen von lokaler Nachhaltigkeit in den nach technischen Sektoren gegliederten Cluster-Debatten keinen Widerhall.

Damit es im selben geographischen oder thematischen Gebiet zu keiner Überschneidung der Aktionen kam oder aber Bedürfnisse oder Gegenden gar nicht abgedeckt wurden, war die Koordination unerlässlich – und zugleich unzureichend hinsichtlich der Einsatzgebiete und Begünstigtengruppen. Dabei ist gerade die Koordination eine zentrale Aufgabe der örtlichen Gebietsverwaltung, und jedwedes Territorium untersteht einer Verwaltung oder zumindest einem Nutzungsrecht. Trotz vieler administrativer Schwächen werden die ruralen Gebiete in Haiti in ländliche (sections rurales) und kommunale Abschnitte (sections communales) unterteilt. Diese unterstehen der Verwaltung bevölkerungsnaher Vertreter, den CASEC, die wichtige Akteure in der Verwaltung bestimmter Gebiete sind. In Haitis Regierung entsteht vor allem durch eine Rückkehr zum System der fachbezogenen Runden Tische («Tables sectorielles») wieder eine sektorübergreifende Koordination. Doch das braucht Zeit.

Die Partner der GK haben grosse Anstrengungen im Hinblick auf eine Zusammenarbeit mit den dezentralisierten Strukturen des Staates unternommen – trotz der Herausforderungen, die sich aus der räumlichen Koordinierung sowie deren administrativen Rahmenbedingungen ergaben. Die Koordination unter den Schweizer NGO hat gut funktioniert. Die NGO profitierten von verschiedenen Unterstützungsmechanismen: dem von der GK initiierten Austausch, den technischen Ratschlägen des Kompetenzzentrums für Wiederaufbau der DEZA und schliesslich vom praktischen Erfahrungsaustausch bei den Workshops im Rahmen des iterativen Evalutionsprozesses durch die Groupe URD.

ERKENNTNIS 6

Die Kohärenz der Einsätze dank einem Dialog unter den Akteuren und der Koordination auf allen Eben des Projektzyklus verbessern.
Es geht darum, die ganzheitliche Sicht auf die Bedürfnisse im Einsatzgebiet zu verbessern, indem Daten und Entscheide über sektorübergreifende Koordinationsmechanismen ausgetauscht werden, wobei den staatlichen Akteuren und der haitianischen Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle zukommt. ■

SOZIO-ÖKONOMISCHE HERAUSFORDERUNGEN: DIE WIRKUNG DES EINSATZES

BEZIEHUNG ZUR BETROFFENEN BEVÖLKERUNG UND AUSWAHL DER ZIELGRUPPEN

Für die Partner der GK war die Auswahl der Zielgruppen aus der Gesamtheit der betroffenen Bevölkerung eine schwierige Aufgabe. Die Projekte mussten Vulnerabilitäts-Kriterien für Einzelpersonen und Familien entwickeln, um die künftigen unmittelbar Begünstigten bestimmen zu können – etwa die Personen, die ein Haus oder landwirtschaftliche Produktionsmittel erhalten würden.

Als diese Listen erstellt wurden, die de facto die anderen Bewohner von der Hilfe ausschlossen, kam es zu einigen Spannungen. Die Partner der GK erhielten regelmässig Beschwerden seitens der Bevölkerung und der lokalen Behörden. Um den Prozess zu erläutern, war der Einsatz von Sozialarbeitern und in gewissen Fällen der anerkannten moralischen Autoritäten sehr hilfreich. Häufig ging es darum, die Programme so auszurichten, dass den direkt Betroffenen geholfen und zugleich der soziale Zusammenhalt und die Autonomie der Gemeinschaft gestärkt wurde, ohne dabei negative Auswirkungen zu generieren («Do no harm»). Bei einigen NGO durften diejenigen, die ein Haus erhielten, nicht bei Bauarbeiten angestellt werden; ein Versuch, andere in der Gemeinde auch von den Ressourcen profitieren zu lassen und eine gewisse ausgleichende Gerechtigkeit herzustellen.

In vielen Fällen wurden innovative Lösungen entwickelt, beispielsweise indem von einem Teil des für Einfamilienhäuser bestimmten Budgets kollektive Bauten und Infrastruktur geschaffen wurden. Projekte, die von Anfang an auf die gesamte Gemeinde ausgerichtet waren (wie die Fischerei-Programme zur Einrichtung einer Genossenschaft von Fischern und Fisch-Vermarktern), kannten diese Probleme nicht, mussten sich jedoch ihre eigenen Regeln des «Zusammen-Lebens» schaffen.

ERKENNTNIS 7

Die Verantwortung der Hilfe gegenüber dem sozialen Zusammenhalt ist wichtig und verlangt besondere Aufmerksamkeit.
Neben der Hilfe für die Einzelperson – ob Erdbebenopfer oder anderweitig betroffen – ist es wichtig, die Unterstützung auf die Gemeinschaft auszudehnen, der sie angehört. Dies ist unentbehrlich für eine gute lokale Akzeptanz des Projekts und um in der betroffenen Gemeinde erst gar keine Gründe für die Unzufriedenheit Einzelner zu schaffen, die durch ein Gefühl der Ungerechtigkeit oder eines sozio-ökonomischen Ungleichgewichts entstehen könnten. Die generelle Frage danach, welche Legitimität ein externer Akteur hat, wenn er Kriterien für die Auswahl von Begünstigten festlegt, bleibt bestehen. Wie es während des Seminars gesagt wurde: «Es ist immer ungerecht». ■

Der Bau gemeinschaftlicher Gebäude, die Instandsetzung von Quellen und Wasserverteilsystemen, gemeinschaftliche Initiativen zur Ernährungssicherheit oder zur Verwaltung von Fluss-Einzugsgebieten gehören zu den Aktivitäten, die die GK-finanzierten NGO erprobt haben.

BEITRAG LOKALER FACHKRÄFTE

Angesichts der Komplexität und Vielfalt der Kontexte haben die Partner der GK rasch versucht, Beziehungen zu lokalen Akteuren mit einem für die Programme geeigneten Know-how zu knüpfen.

Die Partner der GK haben lokale Fachkenntnisse in mehreren Bereichen und auf verschiedenen Einsatzebenen in die Prozesse zur Wiederaufbauhilfe integriert: Unterstützung von gelernten Maurern im Wiederaufbauprogramm von Wohnhäusern, Einbezug von lokalen Schiffszimmerleuten beim Bootsbau usw. In allen Fällen war dies für die Qualität der Projekte äusserst hilfreich.

Gewisse Punkte müssen jedoch noch verbessert werden: Wie beispielsweise eine bessere Integration von lokalen leitenden Angestellten in die Teams. Es gibt in Haiti gut ausgebildete lokale Mitarbeiter, die häufig in ausführenden Positionen gelassen werden, während die Nutzung ihrer Kompetenzen die bessere Ausrichtung der Programme und gute Umsetzung der geplanten Aktivitäten erleichtern würde.

Die direkte Beteiligung lokaler Experten für ein genaueres Verständnis der Situationen und einen besseren Umgang mit Spannungen erwies sich in manchen Fällen als sehr nützlich. Die Ausweitung der Unterstützung auf naheliegende, an die eigentlichen Projektaktivitäten angrenzende Bereiche (ganze Wirtschaftszweige, soziale Dienste, Bau von Gemeindezentren) hat, wenn auch noch begrenzt, zu manchen positiven Nebenwirkungen geführt.

In einem Fischerei-Projekt half das Eingreifen der Genossenschafts-Kommission (Commission Nationale des Coopératives), zahlreiche Schwierigkeiten zu lösen und die Satzung einer Genossenschaft zu schaffen, an der Fischer, Händler und Bootsbauer beteiligt sind.

Fischer vor Petit-Goâve

Machen oder machen lassen? Obwohl sie sich vor der Katastrophe vom 12. Januar 2010 der Bedeutung dieser Frage durchaus bewusst war, hat die internationale Gemeinschaft in Haiti in der Phase nach der Soforthilfe dennoch oft auf die Karte der Substitution gesetzt. Es hat sich jedoch schnell gezeigt, dass die NGO und ihre Geldgeber nicht nur dafür verantwortlich sind, ein bestimmtes Projektergebnis zu erzielen, sondern auch Bedingungen schaffen müssen, die es der Bevölkerung erlauben, mit den Errungenschaften eigenverantwortlich umzugehen. Für die NGO ist die Beteiligung der Begünstigten der Schlüssel zur eigenverantwortlichen Aneignung der Projektresultate, und die Partner der GK haben in dieser Hinsicht grosse Anstrengungen unternommen. Wobei sich für die Ausarbeitung und die praktische Durchführung dieser Grundsätze mehrere Fragen stellten. So war es zum Beispiel nicht einfach, Bevölkerungsgruppen, die in Armut leben, um eine unentgeltliche Teilnahme an den Projektaktivitäten zu bitten. Dies umso mehr als die Arbeiten (Bautätigkeit usw.) traditionellerweise Einnahmequellen der lokalen Bevölkerung darstellen. Die meisten Programme der GK-Partner haben versucht, Verfahren zu entwickeln, die lokalen Fachleuten Beschäftigungsmöglichkeiten boten, manchmal im Zusammenhang mit speziellen Schulungen (im erdbebensicheren Bauen, für den Bau von Zisternen usw.).

ERKENNTNIS 8

Partizipative Methoden entwickeln, die die Begünstigten nicht zu Passivität verurteilen, sondern sie zu vollwertigen Akteuren machen. Um negative Auswirkungen wie die Schwächung der lokalen Wirtschaft zu vermeiden, sollte man sich vor allem auf lokale Kompetenzen stützten sowie Produktionszweige stärken oder sie begleiten, anstatt Güter einzuführen, anzuliefern oder zu verteilen die weder einen Mehrwert noch lokale Beschäftigung erzeugen. Wer statt «selber machen» auf «machen lassen» setzt, sollte sich der Qualität der Leistungen und der Einhaltung von Fristen versichern. ■

Bei den meisten Bauprogrammen, ob Häuser oder Zisternen, bestand die Beteiligung der Bevölkerung im Transport oder in der Lieferung von Rohmaterial (Sand, Kies). Angesichts der schwierigen Bedigungen in den haitianischen Hügeln (Mornes) war dies häufig sehr wichtig für die Projektdurchführung.

Bürgerbeteiligung beim Bau einer Schule

LOKALE KOMMUNIKATIONSSTRATEGIEN

Die Erstellung einer ersten Diagnose vor Ort hat rasch grosse Erwartungen geweckt, mit denen die Partner der GK umgehen mussten, vor allem, wenn diese nicht befriedigt wurden, und sie zu Spannungen mit der Bevölkerung oder den lokalen Behörden führten. Die Kommunikation über die Zielsetzung, die Abwicklung und die Modalitäten eines Projekts wird dann sehr heikel. Häufig wurden Mechanismen eingereichtet, die den Dialog verbesserten und somit halfen, die Rechenschaftspflicht gegenüber der Bevölkerung stärker ins Blickfeld zu rücken: Ideen-Box, Versammlungen mit den Gemeindevertretern usw. Diese Kommunikationsbemühungen waren für eine vertrauensvolle Arbeit und den Umgang mit den Erwartungen unerlässlich. Unzufriedenheit konnte vermieden, Spannungen und Probleme konnten erkannt und entschärft werden.

ERKENNTNIS 9

Gute Kommunikation zwischen den beteiligten Parteien ist unerlässlich.
Es ist wichtig, mit der Bevölkerung über die reine Information hinaus eine Strategie des Gedankenaustausches aufzubauen. Die Herausforderungen des Programms, die gewählten Methoden und vor allem die Ausrichtung und die Ziele müssen der Bevölkerung, ob künftige Begünstigte oder nicht, erklärt werden. Es dürfen keine Erwartungen und Hoffnungen geweckt werden, die enttäuscht werden könnten. Wichtig ist auch, das richtige Mass für die Sichtbarkeit (Visibility) der NGO und des Geldgebers zu finden und Visibility nicht mit Projekt-Kommunikation zu verwechseln. ■

Eine Hauptaufgabe der Sozialarbeiter, die die meisten GK-Partner in Haiti angestellt haben, war die Einrichtung von Foren des Austausches und Dialogs: Schlüsselelement der Rechenschaftspflicht gegenüber der Bevölkerung und der Verbesserung der Projektarbeit.

Sozialarbeiter diskutiert im haitianischen «Lakou»

HERAUSFORDERUNGEN DER AUSWERTUNG: LERNEN, VERBESSERN, RECHENSCHAFT ABLEGEN

IM LAUFE DES PROGRAMMS LERNEN: BEGLEITUNG UND EVALUATION

Die unter Zeitdruck und häufig nach flüchtigen Diagnosen entwickelten Programme stiessen an Grenzen, wenn es darum ging, für die unterschiedlichen und komplexen Kontexte angemessene Lösungen zu finden. Dabei war vorteilhaft, dass die GK und ihre Partner während der Projekte eine gewisse Flexibilität zuliessen sowie eine regelmässige externe Unterstützung, um die Fortentwicklung und die sukzessive Verbesserung der Aktivitäten zu begleiten. Sie ermöglichte die Anpassung von Diagnosen und die Überwachung der Aktivitäten, damit Fehler erkannt und behoben werden konnten. Schliesslich erlaubte sie eine umfassende strategische Leitung die allen am Prozess beteiligten GK-Partnern zu Gute kam.

Vor allem aber erwuchs aus dem Unterstützungsprozess eine Dynamik des gemeinschaftlichen Informations- und Erfahrungsaustausches unter den Partnern der GK, zuerst während der iterativen Evaluationsbesuche der Groupe URD (mit Feedback-Debatten am Ende der Besuche) und später unabhängig davon. Dadurch häuften sich Besuche vor Ort und Gelegenheiten zum «peer to peer»-Erfahrungsaustausch. Auch das dreitägige Abschlussseminar hat gezeigt, wie wichtig die Momente gemeinsamen Nachdenkens und Bilanzziehens sind.

Das von der GK unterstützte und von Groupe URD initiierte System der wiederholenden, iterativen Evaluationen erwies sich als sehr nützlich, um eine auf die Projektaktivitäten und deren Echtzeitoptimierung ausgerichtete Begleitung der Partner sicherzustellen.

ERKENNTNIS 10

Individuelles und kollektives Lernen ist eine entscheidende Herausforderung.
Die Unterstützung der Akteure durch einen externen, die gesamte Programmdauer umfassenden Begleitprozess sowie ein solider und zugleich flexibler Rückhalt seitens der Geldgeber bringen den Programmen einen unbestreitbaren Mehrwert.

Derzeit sind die meisten Begleit- und Evaluationsprozesse eher Rechenschaftsinstrumente für die Geldgeber als eigentliche Lenkungsinstrumente. Die Schaffung situationsabhängiger und programmatischer Steuerungsmechanisen, die auf die «Piloten» der Hilfsprojekte vor Ort ausgerichtet sind, steht noch aus.

Oktober 2013: Abschlussseminar in Port-au-Prince

ANTIZIPATION KÜNFTIGER RISIKEN: FÖRDERUNG DER RESILIENZ?

Haiti hat einen Hochrisiko-Kontext: Die Cholera hat einen endemischen Status erreicht, die Klimaveränderungen erhöhen die Häufigkeit extremer Wetterereignisse und das Erdbebenrisiko ist keineswegs gebannt. Bessere Ernährungssicherheit und Wirtschaftswachstum sind in den Gegenden, in denen die Partner der GK arbeiten, eher Zukunftsmusik als Teil der Realität des Alltagslebens. Die GK-Partner haben ihr Verständnis der Situation deutlich bewiesen: Sie haben Projekte entwickelt, die die Vielzahl von Risikofaktoren berücksichtigen (durch die Einführung von erdbeben- und wirbelsturmsicheren Bautechniken oder den besseren Schutz von Quellfassungen); und sie haben Projekte konzipiert, die die Fähigkeiten der Bevölkerung im Umgang mit diesen Risiken verbessern; beides Kernelemente der Programmanpassung in Richtung einer Stärkung der Resilienz der Bevölkerung. In sämtlichen Bereichen (WASH, Wohnen und Ernährungssicherheit) massen die Programme der Risikominderung eine besondere Bedeutung zu.

Baumschule: Die Wiederauffortstung dient der Stabilisierung gefährdeter Hänge

Massnahmen gegen die Erosion und Absicherung von Fluss-Einzugsgebieten

Parallel dazu richteten einige Partner der GK in besonders empfindlichen erosionsgefährdeten ländlichen Gebieten, in denen sie nach dem Erdbeben arbeiteten, Projekte zum Management von Fluss-Einzugsgebieten aus. In mehreren Gemeinden haben die NGO die Wiederaufforstung, die Stabilisierung von gefährdeten Hängen und die Erosions-Bekämpfung gefördert. Manche dieser Projekte haben gezeigt, wie solche an sich auf langfristige Wirkung abzielenden Programme auch kurzfristige Effekte haben können, indem der betroffenen Bevölkerung dank der arbeitsintensiven Massnahmen finanzielle Ressourcen in Form von Löhnen zukommen.

ERKENNTNIS 11

Ein Ziel der Hilfe muss sein, die Widerstandsfähigkeit (Resilienz) der lokalen Bevölkerung zu stärken.
Die Stärkung der Resilienz der unterstützten Bevölkerung setzt zunächst die Erhebung der Risiken durch alle Akteure voraus. Sie setzt sich dann mit dem Zugang zu Daten, Ergebnissen und Lernprozessen fort, die die NGO bereitstellen, mit einer möglichst frühen Übertragung der Verantwortung. ■

Weil es vielen Risiken ausgesetzt ist, ist Haiti ein Land mit reicher Erfahrung im Risikomangement sowohl bei der Prävention als auch beim Katstrophenmanagement.

PERSPEKTIVEN: NACHHALTIGKEIT DER PROJEKTE UND DIE ZEIT NACH DEN PROGRAMMEN

Als sehr nützlich erwies sich, möglichst früh eine Ausstiegsstrategie auszuarbeiten und die lokalen Partner als deren Hauptakteure zu bestimmen. Dies erfordert spezifische Instrumente, insbesondere für die Akteursanalyse (Kapazitäten, Stärken, Risiken), welche humanitäre Organisationen selten beherrschen. Manche Programme haben grosse Fortschritte gemacht, sobald sie die lokalen Institutionen, mit denen sie zusammengearbeitet haben, besser verstanden haben.

Die technischen Lösungen, die während der Soforthilfe- und der ihr folgenden Post-Krisen-Phase implementiert wurden, spiegeln das Selbstverständnis der Hilfsorganisationen wider sowie die Rolle, die sie sich selbst im Zeitverlauf hinsichtlich der Bedürfnisse gegeben haben. Während der unmittelbaren Nothilfephase direkt nach dem Erdbeben vom 12. Januar 2010 wurde bei der Abwägung von Argumenten für diese oder jene technische Lösung tendenziell im Sinne der humanitären Maxime «Leben retten» entschieden.

Für die GK-Partner, die sich der Herausforderung des Post-Krisen-Wiederaufbaus gestellt haben, sei es im Bereich Wohnen, Wasser- und Sanitärversorgung oder Ernährungssicherheit, hat sich hingegen schnell gezeigt, wie wichtig soziale und wirtschaftliche Faktoren sowie Überlegungen zur Instandhaltung und Reproduzierbarkeit waren. Genau zu diesen Fragen und zur Verzahnung des Ansatzes «Spende» mit dem Ansatz «Unterstützung» haben die Partner der GK versucht, ihre Strategien weiter zu entwickeln – sei es um den nächsten Schritt Richtung Entwicklungszusammenarbeit zu gehen, sei es um ihre Einsätze ordnungsgemäss zu beenden. Dies war nicht einfach aufgrund des Profils der Akteure und weil neue Katastrophen während der Einsätze auftraten (Cholera, Wirbelstürme usw.). Technische Machbarkeit, wirtschaftliche Nachhaltigkeit, Auswirkungen auf die Gesellschaft und Reproduzierbarkeit der Projekte hängen stark von den gewählten technischen Lösungsansätzen ab. Die Frage nach einer Übergabe der Verantwortung an mögliche lokale Partner hat sich häufig erst spät im Prozess gestellt. Man musste bereits während der Aktivitäten überlegen, wie man diese identifizieren und beteiligen könnte und wie man sicherstellen könnte, dass das bestehende Know-how erhalten bleibt. ■

Fischereikooperative in Petit-Goâve

Um ihren Rückzug aus den Projekten zu erleichtern, wählten verschiedene Partner der GK folgende Optionen:

- **Einsatz nachhaltiger und reproduzierbarer technischer Lösungen, v.a. beim Bau von Zisternen mit Bauteilen, die einfach zu unterhalten und zu reparieren sind;**
- **Stärkung der beruflichen Kompetenzen gewisser Akteure, z.B. im Baubereich zwecks Belebung des Baugewerbes;**
- **Stärkung der sozialen Organisation der Akteure durch Ausbau von Genossenschaftsstrukturen, um lokale Verantwortungsübernahme sowie wirtschaftliche Entwicklung zu fördern.**

Die Glückskette

Die Glückskette ist eine unabhängige, von der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft gegründete humanitäre Stiftung, die Spendengelder für die Katastrophenhilfe sammelt.

Sie sorgt in Zusammenarbeit mit 25 Schweizer Partnerhilfswerken für eine Verwendung der Spendengelder entsprechend den internationalen Standards für Nothilfe, Rehabilitation und Wiederaufbau. Die Glückskette unterstützt auch in der Schweiz Menschen in Not. Sie hilft nach dem Subsidiaritätsprinzip Einzelpersonen, Gemeinden und kleinen Unternehmen, die durch Unwetter Opfer grosser Schäden geworden sind.

Die Groupe URD

Die Groupe URD wurde 1993 gegründet und ist eine unabhängige Einrichtung, die sich auf die Analyse von und die Policy-Entwicklung für humanitäre und Post-Krisen-Interventionen spezialisiert hat. Ihre Rolle besteht darin, Akteure bei Verbesserungsprozessen der Programmqualität durch Evaluation, Forschung und Weiterbildung zu begleiten.

Als internationaler *Think Tank* führt Groupe URD heute strategische Beratungsaufträge für politische Akteure sowie für Durchführungsorganisationen (Agenturen der Vereinten Nationen, Geldgeber, Institutionen des Roten Kreuzes, NGO, etc.) aus.

Groupe URD / Glückskette, Januar 2014

Fotos

Groupe URD: Seite 1, 8, 9, 10, 12, 14, 17 (unten), 18, 20 (unten)
Marina Marinov: Seite 5, 13 (unten), 20 (oben)
Stephan Grosse Rüschkamp: Seite 6, 7 (rechts), 11, 13 (rechts), 15
Stefania Verzasconi: Seite 7 (links), 16, 17 (oben), 19, 21, 24

Groupe URD - La Fontaine des Marins - F-26170 Plaisians - Tel : +33 4 75 28 29 35 - www.urd.org
Glückskette - Rue des Maraîchers 8 - Postfach 132 - CH-1211 Genf 8 - Tel : +41 22 322 15 20 - www.gluecksketten.ch