

Internationale humanitäre Hilfe zum Überleben – zwischen völkerrechtlicher Verpflichtung, national-staatlichen Interessen und Spendenmarkt

DIETER REINHARDT

Die Strukturen internationaler humanitärer Hilfe bilden ein sehr labiles und teilweise chaotisches System. Es ist nicht nur abhängig von stark schwankenden staatlichen Finanzmitteln, sondern auch von den Zyklen privater Spendenmärkte, die die jeweilige Präsenz einer Krise in den Massenmedien widerspiegeln. Im Gegensatz zur Finanzierung von UN-Friedensmissionen, die auf einem jährlich von der UN-Generalversammlung verabschiedeten speziellen Haushalt und den darin festgelegten Pflichtbeiträgen aller UN-Mitgliedsländer basiert, ist die internationale Finanzierung humanitärer Hilfe ausschließlich von freiwilligen staatlichen Zuwendungen abhängig, die durch private Spenden ergänzt werden. Eine wesentliche Ursache für die zu spät und unzureichend finanzierte humanitäre Reaktion der sich bereits seit Ende 2010 abzeichnenden Hungersnot am Horn von Afrika sind diese labilen institutionellen Strukturen, die vor 20 Jahren im Dezember 1991 von der UN-Generalversammlung etabliert worden sind und im Wesentlichen bis heute die internationalen Strukturen prägen. Die Generalversammlung hat dem damals von ihm eingesetzten UN-Nothilfekordinator im Rang eines stellvertretenden UN-Generalsekretärs – und dem von ihm geleiteten Amt für humanitäre Angelegenheiten (OCHA) im Generalsekretariat¹ – die Aufgabe der Koordination internationaler humanitärer Hilfe übertragen, ohne sie aber mit den dafür notwendigen administrativen, logistischen und finanziellen Ressourcen auszustatten. Die wichtigen Geberregierungen, also die USA und die EU-Regierungen, setzen ihre humanitären Finanzmittel weitgehend entsprechend eigener außenpolitischer Prioritäten ein und sind nur begrenzt bereit, mit ihnen die auf weltweiten Bedarfsermittlungen basierenden jährlichen UN-Spendenappellen des UN-Nothilfekordinators zu unterstützen. Das Resultat dieser Strukturen ist zwangsläufig ein höchst ineffektives System mit

1. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)

hohem chaotischem Potenzial, das sich auch in den extrem verzweigten Finanzströmen widerspiegelt.

Für eine effektive humanitäre Hilfe müssen eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt sein: Geberregierungen müssen bereit sein, ihre Mittel regional entsprechend des objektiven Hilfsbedarfs und nicht nach der sicherheitspolitischen Relevanz einer Krise einzusetzen, lokale Regierungen und Bürgerkriegsparteien in Krisengebieten müssen humanitären Organisationen den sicheren Zugang zu Hilfsbedürftigen gewähren – und falls sie nicht dazu bereit sind, müssen internationale zivil-militärische Missionen diesen Zugang erzwingen –, qualifiziertes humanitäres Personal muss eingesetzt, eine effektive Koordination der Arbeit von Hilfsorganisationen etabliert und die Verteilungslogistik von Hilfsgütern sichergestellt werden. Nur in den seltensten Fällen sind alle diese Voraussetzungen erfüllt.

In den letzten Jahren haben Regierungen jährlich zwischen 10 bis 15 Milliarden US-Dollar und private Spender der Industriestaaten zusätzlich, so Schätzungen, jährlich zwischen 2 und 4 Milliarden US-Dollar für internationale humanitäre Hilfe zur Verfügung gestellt.² Im Vergleich der zur Bewältigung von Finanzkrisen, zur Unterstützung hoch verschuldeter EU-Regierungen und instabilem Euro eingesetzten gigantischen staatlichen Mittel sind diese humanitären Mittel in der Größenordnung von 15 Milliarden US-Dollar ein kleiner Betrag. Nach UN-Angaben hängt aber im Jahr 2011 das Überleben und die Gesundheit von 50 Millionen Menschen in 16 Ländern mit Bürgerkriegen und Naturdesastern vom rechtzeitigen und richtig kombinierten Einsatz dieser Mittel im Rahmen einer sie begleitenden effektiven internationalen Diplomatie und zivil-militärischer Friedensmissionen ab.³

Die vermeidbare Hungersnot am Horn von Afrika

Das humanitäre UN-Büro OCHA erklärte im September 2011, dass über 13 Millionen Menschen am Horn von Afrika auf humanitäre Hilfe

2. Vgl. Development Initiatives: Global Humanitarian Assistance (GHA), Report 2010, July 2010; http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2010/07/GHA_Report8.pdf (aufgerufen am 20.1.2011).
3. Vgl. UN OCHA: Humanitarian Appeal 2011, Consolidated Appeal Process (CAP), 2010; <http://ochaonline.un.org/humanitarianappeal/webpage.asp?Site=2011> (aufgerufen am 20.1.2011).

angewiesen sind und von den benötigten finanziellen Mitteln in Höhe von 2,5 Milliarden US-Dollar erst 1,6 Milliarden US-Dollar – oder 63 Prozent der benötigten Mittel – von Regierungen zur Verfügung gestellt worden sind (Stand 9. September 2011).⁴ Die USAID stellte bereits Ende 2010 fest, dass die ausgebliebenen Regenfälle ein großes Ernährungsrisiko im folgenden Jahr 2011 verursachen würde.⁵ Der Weltbankökonom Wolfgang Fengler sieht im lokalen durch einen monopolisierten Nahrungsmittelmarkt verursachten Preisanstieg für Nahrungsmittel eine Hauptursache für die aktuelle Hungersnot.⁶ Zu den Ursachen der aktuellen Hungersnot und früherer Hungerkatastrophen am Horn von Afrika zählen Gewaltkonflikte, der Zerfall nationaler und lokaler Verwaltungsstrukturen, die Zerstörung der Infrastruktur, des Gesundheits- und Bildungswesens, die von Spekulationen abhängigen lokalen und internationalen Nahrungsmittelmärkte und die Verarmung der ländlichen Bevölkerung. Regelmäßig auftretende Dürrephasen können Hungersnöte auslösen, weil eine bereits verarmte und extrem verwundbare Bevölkerung keine Reserveressourcen mehr hat, diese zusätzliche Herausforderung zu bewältigen. Diese Gewaltkonflikte und strukturelle Verwundbarkeit sind wiederum Folge unzureichend durch den UN-Sicherheitsrat mandatierter und ausgestatteter Interventionen. Es ist eine Ironie, dass die Beschlüsse des Sicherheitsrates ein Beleg sind für diese Behauptung. Der Sicherheitsrat hat am 30. September 2011 das Mandat der 2007 von der African Union etablierten und in Somalia operierenden zivil-militärischen »African Union Mission for Somalia (AMISOM)« bis zum Oktober 2013 verlängert und auf zahlreiche Schwachstellen der Mission und der internationalen Reaktion auf die Hungersnot in Somalia hingewiesen:⁷ Die AU wird aufgefordert, nicht nur die momentane Truppenstärke von knapp 10 000 Soldaten auf die ursprünglich geplante Truppenstärke von 12 000 umgehend aufzustocken, sondern möglichst

4. Vgl. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DR-2011-000029-KEN_0907.pdf (aufgerufen 1.10.2011).

5. Vgl. USAID Famine Early Warning System Network, 2. November 2010: EAST AFRICA Food Security Alert; http://www.fews.net/docs/Publications/EA_Regional%20Alert%20Oct%202010_Final.pdf (aufgerufen am 1.10.2011).

6. Vgl. <http://www.reuters.com/article/2011/08/16/us-germany-estafrica-worldbank-idUSTRE77F62R20110816> (aufgerufen am 1.10.2011).

7. Vgl. UN Security Council Resolution No. 2010 vom 30. September 2011, vgl. auch <http://amisom-au.org/mission-profile/military-component/> (aufgerufen am 1.10.2011).

schnell auch diese Soll-Truppenstärke erneut zu erhöhen und eine Polizeieinheit aufzubauen; der Rat fordert alle UN-Mitgliedstaaten auf, stärker als bisher die AMISON finanziell, ausrüstungstechnisch und logistisch zu unterstützen und mehr Mittel für humanitäre Hilfe bereitzustellen; bereits im Juli 2011 hatte der Rat die Mitgliedsländer aufgefordert, mehr Finanzmittel für diese Hilfe zur Verfügung zu stellen.⁸ Diejenigen Geberregierungen, die finanziell und militärisch schnell in der Lage wären, diese Ressourcen zur Verfügung zu stellen, also insbesondere die USA, Frankreich, Großbritannien und Deutschland, von denen letztere noch bis Ende 2011 im Rat vertreten sein wird, appellieren also erneut – und vermutlich erneut vergeblich – auch an sich selber, mehr Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Labiles internationales Finanzierungssystem

Die extrem vielschichtigen Finanzstrukturen internationaler humanitärer Hilfe basieren auf drei Hauptpfeilern: a) Die Regierungen der USA und der EU, die zusammen zwei Drittel der weltweiten staatlichen international eingesetzten humanitären Mittel zur Verfügung stellen und andere Regierungen, vergeben humanitäre Mittel sowohl an eigene nationale NRO, an UN-Hilfsorganisationen und direkt an betroffene lokale Regierungen – und im Falle der EU-Regierungen einen Teil ihrer Mittel an das humanitäre Büro ECHO der Europäischen Kommission. b) UN-Hilfsorganisationen setzen ihre Mittel in großem Umfang nicht selber durch eigenes Personal ein, sondern beauftragen internationale und lokale NRO mit der Projektumsetzung. c) Internationale NRO und private Stiftungen ehemaliger Unternehmer wiederum geben einen Teil der akquirierten Privatspenden weiter an lokale NRO oder im Falle der Stiftungen auch an UN-Hilfsorganisationen. Zu über 90 Prozent beruhen die Budgets der UN-Hilfsorganisationen UNICEF, UNHCR, der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und des Welternährungsprogramms (WFP) auf freiwilligen und jährlich schwankenden Zuwendungen von Regierungen; der Rest wird durch den regulären UN-Haushalt und durch private Stiftungen bereitgestellt. Sogar das ca. 150 Millionen US-Dollar umfassende Jahresbudget des vom UN-Nothilfekoordinator geleiteten UN-Büros für humanitäre Angelegenheiten (OCHA) mit knapp 2000 Mitarbeitern wird seit Anfang

8. Press statement UN Security Council, SC/10339, 25. July 2011.

der 1990er Jahre ebenfalls zu über 90 Prozent durch freiwillige jährliche Zuwendungen der Regierungen finanziert.⁹

In einigen Krisen mit großer medialer Begleitung stehen ausreichend oder in Ausnahmefällen auch zuviele Mittel, wie nach der Tsunami-Katastrophe im Dezember 2004, in anderen jedoch zuwenig Mittel zur Verfügung. Für einige Krisen gibt es ausreichend humanitäre Nahrungsmittelhilfe, aber unzureichende Mittel für sanitäre Anlagen; in einigen Krisen gibt es ausreichend Mittel für Impfkationen für Kinder, in anderen fehlt hingegen qualifiziertes humanitäres Personal. In einigen Krisen überlassen Geberregierungen und UN-Hilfsorganisationen den NRO sehr weitgehend die operative Umsetzung der Hilfe. Die meisten NRO pro Einwohner arbeiten aktuell in Haiti, wo ca. 70 Prozent der internationalen Mittel für humanitäre Hilfe und Wiederaufbau an NRO weitergeleitet werden; in einigen Krisengebieten werden mehr NRO-Angestellte von Konfliktparteien ermordet als UN-Blauhelmsoldaten oder UN-Polizisten, wie zeitweise in der DR Kongo. In anderen Krisen hingegen, wie in Afghanistan, verteilen auch intervenierende Armeen Hilfsgüter und können damit das neutrale Image humanitärer Organisationen gefährden, die als Teil der Armee angesehen werden und deshalb Übergriffen ausgesetzt sind.

Eines der insgesamt 23 Prinzipien der 2003 u.a. auf Initiative der Niederlande, Kanadas und Schwedens gegründeten »Good Humanitarian Donorship«-Initiative, der inzwischen 37 Staaten, neben OECD-Staaten auch Brasilien, angehören, lautet: »Allocate humanitarian funding in proportion to needs and on the basis of needs assessments« (6. Prinzip).¹⁰ Angestrebt wird die verlässliche Finanzierung der Hilfe durch UN-Organisationen und die Rote-Kreuz-Bewegung (10. Prinzip) und die Einführung »dauerhafter stabiler Finanzierungsmechanismen« (13. Prinzip). Die »humanitäre Aktion« soll den Zielen der Neutralität, Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Menschlichkeit entsprechen und die Zivilbevölkerung vor weiterer Verfolgung schützen (2. Prinzip). Alle Mitglieder des Entwicklungsausschusses der OECD sind Mitglieder der Initiative und unterstützen damit diese Prinzipien. Von einer Umsetzung dieser Prinzipien sind die Träger der Initiative aber noch sehr weit ent-

9. Vgl. dazu die UN OCHA-Homepage <http://ochaonline.un.org/> (aufgerufen am 20.1.2011).

10. Vgl. dazu die Homepage der Initiative <http://www.goodhumanitariananddonorship.org/> (aufgerufen am 20.1. 2011).

fernt. Mit ihrer Unterstützung hat es jedoch einige Verbesserungen im humanitären UN-Bereich gegeben. So stellen Geberregierungen dem 1991 eingerichteten zentralen humanitären UN-Nothilfefond »Central Emergency Response Fund« (CERF) inzwischen jährlich ca. 500 Millionen US-Dollar zur Verfügung, über deren Verwendung der UN-Nothilfekordinator selber entscheiden kann. In einigen Krisen existieren humanitäre UN-Länderfonds, die von Geberregierungen finanziert werden und über die die lokalen Vertreter des UN-Nothilfekordinators nach eigenem Ermessen verfügen können. Im Rahmen der seit 2005 laufenden neuen humanitären UN-Reformbemühungen verständigten sich die großen UN-Hilfsorganisationen und einige internationale NRO auf eine globale und lokal klar definierte operative Arbeitsteilung (Cluster Approach). Das ebenfalls 1991 eingerichtete und vom UN-Nothilfekordinator geleitete Gremium »Interagency Standing Committee (IASC)«, in dem alle humanitären UN-Hilfsorganisationen, die Weltbank, die Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften, das Internationale Komitee des Roten Kreuzes und drei große NRO-Netzwerke vertreten sind, konnte seinen Einfluss stufenweise im UN-System und auch im UN-Sicherheitsrat ausbauen. Die öffentlich zugänglichen elektronischen UN-Informationendienste sind immer mehr in der Lage, den weltweiten aktuellen und mittelfristigen Bedarf humanitärer Hilfe zu erfassen und Projektplanungen der UN-Organisationen, vieler NRO und anderer internationaler Organisationen in allen humanitären Krisengebieten zu erfassen.¹¹ Seit 1991 stellt jedes Jahr der UN-Nothilfekordinator im November in Genf den humanitären UN-Spendenappell (Consolidated Appeal Process) für das folgende Jahr den UN-Botschaftern, NRO und Medienvertretern vor. Der im November 2010 von der amtierenden UN-Nothilfekordinatorin Valerie Amos veröffentlichte »UN-Spendenappell 2011« umfasste insgesamt 8,4 Milliarden US-Dollar, u.a. 1,7 Milliarden für den Sudan, 1 Milliarde für Pakistan und 900 Millionen für Haiti – es ist der größte Appell in der Geschichte der UN. Regierungen und private Spender werden aufgefordert, Projekte von insgesamt über 400 Hilfsorganisationen innerhalb und außerhalb des UN-Systems in 16 Ländern mit Gewaltkonflikten und Naturdesastern zu unterstützen.

11. Einer der wichtigsten UN-Informationendienste heißt *Reliefweb*, vgl. dazu <http://www.reliefweb.int/> (aufgerufen am 1.10..2011).

Reformagenda zur Überwindung der Konstruktionsfehler

Diese graduellen Verbesserungen können jedoch die großen Konstruktionsfehler des Gesamtsystems nicht korrigieren. So werden die UN-Spendenappelle durchschnittlich mit deutlich unter 70 Prozent finanziert. Der UN-Nothilfekoordinator und UN-Generalsekretär versuchen unermüdlich – aber weitgehend vergeblich – Geberregierungen zu motivieren, ihre Hilfspolitik besser zu koordinieren, Mittel entsprechend der UN-Bedarfserhebungen regional und sektoral einzusetzen und die Finanzierung der vom humanitären Büro der Europäischen Kommission (European Commission Humanitarian Office/ECHO) als »vergessene Konflikte« bezeichneten Krisengebiete deutlich zu erhöhen. Der UN-Nothilfekoordinator und sein Büro versuchen ebenfalls vergeblich, die weltweit eingesetzten staatlichen Hilfsmittel vollständig statistisch zu erfassen. Für den OCHA-Mitarbeiter Hansjörg Strohmeyer muss diese Hilfe unabhängig von der Berichterstattung und schwankendem privaten Spenden geleistet werden: »Sie (humanitäre Hilfe, der Verfasser) muss verlässlich, nachhaltig und über das schnell schwindende Medieninteresse hinaus geleistet werden. Das kann nicht auf der Basis privater Spenden geschehen.«¹²

Ein erster wichtiger Schritt zum Aufbau effektiverer Institutionen humanitärer Hilfe wäre die Einrichtung neuer verlässlicher globaler UN-Finanzierungsmechanismen, die sich an den Mechanismen von UN-Friedensmissionen orientieren sollten. Die UN-Generalversammlung verabschiedet jedes Jahr ein Budget für diese vollständig durch Staaten finanzierten Missionen; für den Zeitraum Juli 2011 bis Juni 2012 wurde von ihr ein Haushalt von über 7 Milliarden US-Dollar verabschiedet. Die Konzipierung und Koordination der Durchführung dieser Missionen haben der Sicherheitsrat und die Generalversammlung im Jahr 2005 der neu gegründeten »UN Peacebuilding Commission« übertragen, der 31 von diesen beiden Hauptorganen und dem Wirtschafts- und Sozialrat ernannte Staaten angehören. Diese institutionellen Strukturen garantieren allein noch keine erfolgreiche Organisation von UN-Missionen; der Sicherheitsrat ist häufig nicht in der Lage, schnelle Entscheidungen zu treffen, viele Beschlüsse werden nur schleppend umgesetzt und Missionen sind schlecht ausgerüstet. Diese Strukturen sind dennoch eine

12. Strohmeyer, Hansjörg: »Spenden allein reicht nicht, Megakatastrophen nehmen zu – warum wir ein globales Hilfswerk brauchen«, in: *Die Zeit*, 19.8.2010, S. 11.

wichtige Voraussetzung für weitere Reformen. Sie etablieren zumindest einen öffentlich zugänglichen transparenten Mechanismus, der die primäre Verantwortung der Staaten für die Planung und Finanzierung dieser Missionen institutionell verankert.

Die Einführung sich an den Verfahren der UN-Missionen orientierender neuer Strukturen im UN-Bereich humanitärer Hilfe und die deutliche administrative und finanzielle Aufwertung der Funktion des UN-Nothilfekoordinators wären eine notwendige – wenn auch bei Weitem noch keine hinreichende – Voraussetzung für die Umsetzung der zwingenden völkerrechtlichen Verpflichtung der UN-Mitgliedstaaten und UN-Hauptorgane, die Zivilbevölkerung vor humanitären Krisen zu schützen und ihr Überleben zu sichern, sofern ein einzelner Staat dazu nicht in der Lage oder nicht willens ist. Diese staatliche Verpflichtung ergibt sich zwingend aus zahlreichen Beschlüssen der UN-Generalversammlung und des UN-Sicherheitsrates, aus dem humanitären Völkerrecht, dem internationalen Flüchtlingsrecht, zahlreicher Bestimmungen der Menschenrechtskonventionen und auch aus der 2005 auf dem UN-Weltgipfel verabschiedeten Schutzverpflichtungsnorm »Responsibility to Protect«. Die UN-Mitgliedstaaten haben sich mit dieser Entscheidung verpflichtet, durch die UN geeignete »diplomatische, *humanitäre* und andere friedliche Mittel« (Hervorhebung durch den Verf.) und im Extremfall nach Kapitel VII der UN-Charta auch militärische Mittel einzusetzen, um die Zivilbevölkerung vor Völkermord, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ethnischer Säuberung zu schützen.¹³ Für die Schaffung geeigneter Voraussetzungen effektiver humanitärer Hilfe sind primär die UN-Mitgliedstaaten zuständig; die Sicherstellung einer effektiven humanitären Hilfe darf also nicht abhängig sein vom privaten Spendenmarkt. Die deutsche Bundesregierung, die 2012 und 2013 den Vorsitz in der 1999 gegründeten »OCHA Donor Support Group (ODSG)« hat, könnte solch einen humanitären Reformprozess mit initiieren.¹⁴

13. Im Schlussdokument des Weltgipfels heißt es im Paragraph 139: »The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, *humanitarian* and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charta, to help protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.« (Hervorhebung durch den Verf.), vgl. zum Schlussdokument [http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005(1).pdf) (aufgerufen am 1.10.2011).

14. Vgl. dazu die Website des Auswärtigen Amtes http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/HumanitaereHilfe/AktuelleArtikel/110218_Besuch_Amos.html (aufgerufen am 1.10.2011).

Die ODSG ist formal nur ein beratendes Gremium; ihr Einfluss ist aber weit größer, weil hier über 20 Geberregierungen und die Europäische Kommission vertreten sind, die das OCHA-Budget zu über 90 Prozent finanzieren.¹⁵

Auswege aus dem Paradox der Hilfe

Die niederländische Publizistin Polmann wirft humanitären Organisationen *Kollaboration* vor: »Immer wieder machen Diktatoren und Rebellenhäuptlinge aus der internationalen Hilfsindustrie das, was die Nazis aus dem IKRK (Internationales Komitee des Roten Kreuzes, der Verfasser) gemacht haben: unfreiwillige Kollaborateure.«¹⁶ Sie setzt die bereits in den 1990er Jahren auch von diesen Organisationen geführte Debatte über das *Paradox* der humanitären Hilfe fort. Sie kann zu einer Verlängerung von Gewaltkonflikten führen, wenn Organisationen Hilfsressourcen als Zwangsabgabe an Konfliktparteien übergeben, um Zugang zu Notleidenden zu erhalten. In Flüchtlingslagern tauchen Milizionäre und Gewalttäter unter und nutzen sie als Rückzugsmöglichkeit, als Erholungsraum und zur Rekrutierung neuer Kämpfer. In den Flüchtlingslagern in Ostzaire wurden 1994/1995 Verantwortliche für den Völkermord in Ruanda, in Nordkenia in den 1980er Jahren sudanesischen Rebellen der SLPA und in Thailand Anhänger der Roten Khmer »humanitär« versorgt. Aktuell eignen sich Taliban-Kämpfer in pakistanischen Lagern humanitäre Hilfe an. Die äthiopische Regierung unter Mengistu hatte Mitte der 1980er Jahre künstlich eine Hungerkatastrophe erzeugt; dies war der Vorwand, um eine Umsiedlungsaktion aus dem Rebellengebiet in Nordäthiopien in den Süden zu planen, die mit großer Unterstützung internationaler humanitärer Organisationen auch durchgeführt wurde. Der UN-Sicherheitsrat diskutierte im März 2010 über eine UN-Evaluierung der Nahrungsmittelhilfe des UN-Welternährungsprogramms (WFP) und der UN-Sanktionspolitik gegenüber Somalia; die Evaluierung schätzt, dass sich in den letzten Jahren lokale Machthaber, Milizen, Beamte und

15. Vgl. dazu die OCHA-Website <http://www.unocha.org/about-us/ocha-funded> (aufgerufen am 1.10.2011).

16. Pollmann, Linda: *Die Mitleidsindustrie, Hinter den Kulissen internationaler Hilfsorganisationen, Was passiert mit unseren Spendengeldern?* Frankfurt/Main 2010, S. 192.

lokale Organisationen durch Korruption und Erpressung die Hälfte der WFP-Nahrungsmittel im Wert von über 220 Millionen US-Dollar jährlich angeeignet haben, was das WFP bestreitet.¹⁷

Humanitäre Organisationen können teilweise diesen Missbrauch der Hilfe durch bessere operative Strukturen verhindern. Das grundlegende Dilemma, dass Konfliktparteien diese Organisationen erpressen und sie zwingen, sich zwischen der Einstellung ihrer Arbeit und der Abgabe von Hilfsgütern an Konfliktparteien, die dann den Zugang zu Notleidenden nicht mehr behindern, zu entscheiden, können sie nicht alleine lösen. Sie sind auch nicht in der Lage, ohne Unterstützung durch lokale Regierungen oder durch effektive zivil-militärische UN-Missionen zu verhindern, dass Flüchtlingslager als Rückzugsraum und Rekrutierungsbasis von Konfliktparteien instrumentalisiert werden. Die Organisationen sind auf den UN-Sicherheitsrat angewiesen, der zivil-militärische Missionen mit einem starken Mandat ausstattet und zusammen mit regionalen Organisationen eine intensive internationale Diplomatie betreibt, um Druck auf lokale Regierungen und Konfliktparteien auszuüben.

Solange Geberregierungen in den UN nicht in der Lage sind, entsprechend ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen verlässliche UN-Finanzierungsstrukturen der Hilfe zu installieren, sind die auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhenden UN-Spendenappelle und private Spenden eine unverzichtbare Grundlage einer provisorischen Zwischenlösung. Während internationale humanitäre Hilfe auf akute Krisen schnell reagieren und Voraussetzungen für das Überleben bereitstellen muss, falls der betroffene einzelne Staat nicht in der Lage oder nicht willens ist, selber Hilfe zu leisten, ist der Abbau struktureller Ursachen chronischer Vulnerabilität von Bevölkerungsgruppen Aufgabe der nationalen und internationalen Handels-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik. Diese Verwundbarkeit erhöht extrem die Auswirkungen von Gewaltkonflikten und Naturdesastern. So war z.B. die Bevölkerung Haitis bereits vor dem Erdbeben, bei dem im Januar 2010 über 200 000 Menschen starben und 1,5 Millionen der 10 Millionen Einwohner obdachlos wurden, extrem verwundbar. Vor der Katastrophe ging nur jedes zweite Kind zur Schule

17. Vgl. dazu Security Council: Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council resolution 1853 (2008), 10 March 2010 (S/2010/91); http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/91 (aufgerufen am 1.10.2011).; vgl. zur Gegenposition des WFP seine Erklärung vom März 2010 unter <http://home.wfp.org/stellent/groups/public/documents/resources/wfp217390.pdf> (aufgerufen am 1.10.2011).

und verschmutztes Wasser und Mangel an sanitären Einrichtungen verursachten einen sehr hohen Krankheitsstand. Das Erdbeben verschlechterte diese Situation zusätzlich dramatisch.

Zukünftig werden vermehrt die Umweltzerstörung, der Klimawandel, Naturdesaster, die wachsenden Elendsviertel urbaner Metropolen und der Preisanstieg von Lebensmitteln und Erdöl das bereits existierende humanitäre, politische und sicherheitspolitische Krisenpotenzial erhöhen; die ersten Opfer neuer Krisen werden die verarmten und verwundbaren Bevölkerungsgruppen sein. Die Etablierung globaler Strukturen effektiver humanitärer Hilfe zählt zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen der in den UN zusammengeschlossenen Staaten. Ein wichtiger erster Schritt wäre die Einrichtung neuer stabiler UN-Finanzierungsmechanismen, die unabhängig sind von außenpolitischen Sonderinteressen einzelner Geberregierungen, der Medienberichterstattung und schwankenden privater Spendenmärkte.