
EVALUIERUNG DER NEPAL-ERDBEBENHILFE VON DIAKONIE KATASTROPHENHILFE UND BROT FÜR DIE WELT 2015 - 2017

Deutsche Zusammenfassung



Foto: Thomas Lohnes

von

Dr. Georg Nothelle, Tara Bajracharya, Soni Khanal, Rabin Malla, Prafulla Pradhan, and Dr.
Sanjaya Uprety



Köln, März 2018

1 Kurzbeschreibung der projektdurchführenden Organisationen

Die massiven Erdbeben in Nepal im April und Mai 2015 zogen mehr als 8 Millionen Menschen in Mitleidenschaft, zerstörten Häuser, essentielle Infrastruktur und öffentliche Einrichtungen. Große Teile der von den Beben betroffenen Bevölkerung waren nicht in der Lage, mit den Schäden und ihren Folgen alleine fertig zu werden. Die Diakonie Katastrophenhilfe reagierte sofort mit umfangreichen Hilfs- und Wiederaufbaumaßnahmen, die über 5 Partner in Nepal abgewickelt wurden. Brot für die Welt unterstützte die Erdbebenhilfe mit 2 Projekten, die von 2 Partnern durchgeführt wurden. Diese Erdbebenhilfe war der Fokus einer Evaluierung, die im Auftrag von Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt im Zeitraum von August 2017 bis Januar 2018 durchgeführt wurde. Die zentralen Erkenntnisse dieser Evaluierung sind im Folgenden zusammengefasst.

Die Diakonie Katastrophenhilfe richtete in Nepal ein kleines lokales Büro ein, um die richtigen Partner für das Programm auszuwählen und diese eng begleiten zu können, sowie zur Koordinierung und Kontrolle der Hilfs- und Wiederaufbaumaßnahmen. Alle Partner wurden auf Grund ihrer jeweiligen fachlichen Kompetenz und regionalen Leistungsfähigkeit ausgesucht.

2 Kurzbeschreibung des evaluierten Programms

Die Erdbebenhilfe erfolgte über zwei Phasen: in den ersten drei Monaten über Soforthilfe und in der Folgezeit über Wiederaufbaumaßnahmen. In der Soforthilfe stellte die Diakonie Katastrophenhilfe Nahrungsmittel, Unterkunft und andere dringend und schnell benötigte Dinge zur Verfügung. Nach der Katastrophe war der Bau von temporären Notunterkünften die erste Priorität. Teilweise musste die Soforthilfe wegen der schwer zugänglichen Regionen mit Helikoptern ausgeliefert werden, teilweise nutzten die Partner Esel und schmale Pfade zum Transport der Hilfsgüter.

Die Frühphase des Wiederaufbaus startete zwar noch während der humanitären Nothilfe, aber mit einem Schwerpunkt auf die Wiederherstellung der Lebensgrundlagen der von der Katastrophe betroffenen Bevölkerung. Hier beinhalteten die Maßnahmen den Wiederaufbau von Häusern, die Sicherung der Ernährung, die Verbesserung von Einkommensmöglichkeiten, die Wiederherstellung ländlicher Infrastruktur, die Verbesserung der Wasserversorgung und sanitärer Bedingungen, sowie die Einrichtung von Katastrophenvorsorge und -schutz mit dem Ziel, die Resilienz der lokalen Bevölkerung zu stärken.

Dem hohen Bedarf an Unterkünften wurde mit dem erdbebensicheren Wiederaufbau von permanenten Häusern entsprochen. Der Ansatz der Diakonie Katastrophenhilfe bei den Baumaßnahmen war die Bereitstellung der benötigten Baumaterialien, während die nepalesische Regierung eine Geldzuwendung propagierte, die auch so von den anderen NGOs umgesetzt wurde. Geld konnte aber schnell für andere Zwecke ausgegeben sein, ohne es in der geplanten Weise für den Bau von Häusern einzusetzen. Die Bereitstellung der benötigten Baumaterialien ermöglichte der Diakonie Katastrophenhilfe eine Qualitätskontrolle des verwendeten Materials. Die Baumaterialien konnte außerdem in Gegenden geliefert werden, in denen es keine funktionierenden Märkte gab. Durch diesen eigenen Ansatz war die Hilfe der Diakonie Katastrophenhilfe sehr schnell und höchst erfolgreich hinsichtlich der Anzahl der fertiggestellten Hausobjekte.

Ein weiterer Bedarf war die Wiederherstellung der Lebensgrundlagen der betroffenen Bevölkerung. Einkommensschaffende Maßnahmen erhöhten die Einkommensmöglichkeiten innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft, hier vor allem durch handwerkliche Ausbildung. Andere Maßnahmen erhöhten die Ernährungssicherheit der Haushalte über Küchengärten und halb-kommerziellen Gemüseanbau. Bauern, die ihr Saatgut in ihren durch Erdbeben zerstörten Häusern und Lagern verloren hatten, erhielten neues Saatgut und Arbeitsgeräte und konnten dadurch ihr Land wieder bewirtschaften. Bewässerungssysteme wurden wiederhergestellt oder neu gebaut, ebenso wie Gebäude zum Schutz von Saatgut und Ernteprodukten. Dies vermittelte den Menschen auch das wichtige Gefühl, besser für kommende Katastrophen gewappnet zu sein.

Die ländliche Infrastruktur war schwer von den Erdbeben zerstört worden. Die Wiederherstellung von Pfaden und Brücken, vor allem in den entlegenen Regionen, schaffte den betroffenen Menschen wieder Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, Schulen und Märkten. Die Erdbebenhilfe der Diakonie Katastrophenhilfe und von Brot für die Welt kümmerte sich deswegen gerade in diesen Gebieten um die ländliche Infrastruktur. Die Wiederherstellung von befahrbaren Pisten und Straßen reduzierte Transportzeiten, ermöglichte Einkommen durch Handel und sicherte die Erreichbarkeit entlegener Gemeinden. Elektrizität wurde durch die Reparatur von Stromnetzen und kleinen Wasserkraftanlagen wieder bereitgestellt und ermöglichte die Wiederaufnahme von Telekommunikation und beruflicher Tätigkeit. Die Arbeiten im Zuge der Wiederaufbaumaßnahmen wurden als Geld-für-Arbeit-Maßnahmen (*Cash-for-Work*) durchgeführt, so dass die Menschen auch direkt durch die Erdbebenhilfe eine zusätzliche Einkommensquelle in schwierigen Zeiten hatten.

Viele Ortschaften hatten nach der Katastrophe wenig Trinkwasser, da Quellen zerstört oder ausgetrocknet waren. Die Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt stellten über neue oder restaurierte Quellen die Wasserversorgung sicher. Das war gerade für Frauen und Kinder wichtig, da sie normalerweise mit der Aufgabe des Wasserholens betraut sind. Die sanitären Bedingungen und Hygiene wurden durch den Bau von kinder- und inklusionsgerechten Toilettenanlagen in vielen Schulen verbessert, unterstützt von bewusstseinssteigernden Maßnahmen für die Bevölkerung.

Die Verminderung von Risiken im Falle zukünftiger Katastrophen war ein weiteres Handlungsfeld der Erdbebenhilfe. Die Diakonie Katastrophenhilfe und ihre Partner unterstützten Ortschaften bei Risikoanalysen und bei der Erstellung von lokalen Katastrophenschutzplänen. Mit Drahtgeflechtbehältern wurden Hänge entlang von Straßen gegen Erdbeben gesichert. Die Menschen wurden in Rettungsmaßnahmen trainiert und in erdbebensicherer Bauweise unterrichtet.

3 Ziele der Evaluierung und methodisches Vorgehen

Das Ziel der Evaluierung war es, von der Erdbebenhilfe in Nepal für zukünftige Hilfsprogramme der Diakonie Katastrophenhilfe und von Brot für die Welt in Folge von größeren Naturkatastrophen in Asien zu lernen. Dabei wurden vor allem die drei Elemente Programmgestaltung, operationelle Struktur und die Koordination und Zusammenarbeit zwischen der Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt in der Erdbebenhilfe betrachtet. Da es keine schriftlich dokumentierte Interventionsstrategie gab, wurde für

Evaluierungszwecke die Resilienzsteigerung der von der Erdbebenkatastrophe betroffenen Bevölkerung über Maßnahmen in den Bereichen Wiederherstellung von Unterkunft, Lebensgrundlagen, Wasserversorgung und ländlicher Infrastruktur sowie in der Katastrophenvorbeugung als Programmziel verstanden. Der Untersuchungszeitraum wurde auf April 2015 bis September 2017 festgelegt. Die Felderhebungen im Rahmen der Evaluierung wurden in allen 6 Distrikten durchgeführt, in denen die Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt und ihre Partner in dieser Zeit tätig gewesen waren.

Das Design der Evaluierung beruhte auf konkreten Beobachtungen und Einschätzungen der Erdbebenhilfe von Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt durch Begünstigte der Hilfe, durch interne und externe Akteure und letztlich durch das Evaluatorenteam. Die gewählte Methodik war ein Mehrebenenansatz unterschiedlicher Evaluierungsmethoden, ausgehend von einer Analyse vorliegender Dokumente zu den handelnden Organisationen und den Programmbestandteilen, einer Metaanalyse der Projekte, die im Rahmen der Erdbebenhilfe durchgeführt wurden, Fokusgruppendifkussionen mit Begünstigten und Zielgruppen, bis hin zu Interviews mit ausgewählten Schlüsselinformanten. Die so von verschiedenen Quellen erhaltenen Informationen wurden trianguliert. Alle Angaben wurden mit größter Vertraulichkeit behandelt.

4 Zentrale Erkenntnisse

Die Erdbebenhilfe der Diakonie Katastrophenhilfe und von Brot für die Welt 2015-2017 war insgesamt eine höchst relevante und effektive Hilfsoperation, die ihre Ziele erreicht und zum Teil sogar übertroffen hat, eine Reihe von Ergebnissen in effizienter Weise hervorgebracht hat und bereits vielversprechende Anzeichen von Wirkungen zeigt. Ein riesiges Gebiet in Nepal wurde mit der Hilfe abgedeckt und erreichte die bedürftige Bevölkerung in 6 der am meisten von der Katastrophe betroffenen 14 Distrikte. Die Relevanz des Programms war sehr hoch. Die Hilfe hat alle vorrangigen Nöte der betroffenen Bevölkerung in der Not- und der frühen Wiederaufbauphase effektiv und effizient bedient, in dem sie der Verschiedenheit der Bedürfnisse in den unterschiedlichen Regionen gebührend Rechnung trug, und durch diesen stark lokalen Ansatz das größtmögliche Ergebnis erzielte. Eine schriftliche Interventionsstrategie, die den Ansatz der Hilfe, den Zeithorizont, die Kriterien für die Auswahl der abzudeckenden Sektoren, Regionen und Zielgruppen sowie Elemente des Exits und einer möglichen Weiterführung klar darlegt, hätte eine durchgehend strategische Ausrichtung des Programmes noch befördern können.

Basierend auf den Aussagen der Begünstigten, der Nutzergruppen und der Schlüsselinformanten sowie auf Basis der vorhandenen Dokumentation kann die Evaluierung bestätigen, dass die Erdbebenhilfe der Diakonie Katastrophenhilfe und von Brot für die Welt insgesamt sehr gut konzipiert war und entlegenste Regionen mit den am nötigsten gebrauchten Hilfsgütern während der Nothilfe erreichen konnte. Die Maßnahmen während der frühen Wiederaufbauphase waren, mit leichten Ausnahmen bei der Auswahl der Zielgruppen, sorgfältig und strategisch ausgewählt, um nicht nur dabei zu helfen, die dringendsten Nöte der Bevölkerung zum Überleben zu decken, sondern auch die folgenden Ergebnisse zu liefern:

- Wiederherstellung der Lebensgrundlagen durch Bereitstellung wichtiger Wirtschaftsgüter und von finanziellen Mitteln, Hilfe zur Selbsthilfe und Kapazitätsentwicklung
- Bereitstellung permanenter erdbebensicherer Unterkünfte durch Hausbau und Aufklärung
- Wiederherstellung essentieller ländlicher Infrastruktur durch Bau und Reparatur von Pfaden, Brücken und Straßen, um Märkte und essentielle Dienstleistungen wie Gesundheit und Schulen besser und sicherer erreichen zu können
- Verbesserung der Lebensbedingungen durch Bereitstellung von sauberem Trinkwasser und besseren sanitären Bedingungen
- Beitrag zu einer verbesserten Resilienz der Bevölkerung durch geeignete Maßnahmen zu Katastrophenvorsorge und -schutz

Die Projekte im Rahmen der Erdbebenhilfe von Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt waren weitestgehend in Kohärenz mit internationalen Standards und nationalen Richtlinien und Rahmenwerken zum Wiederaufbau. Die sorgfältige Auswahl von lokal verwurzelten Durchführungspartnern mit guter Erfahrung in Bevölkerungsmobilisierung trug zu dem zeitgerechten Abschluss aller Projekte bei.

Die operationelle Struktur der Nepal-Erdbebenhilfe von Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt war insgesamt hervorragend auf die unterschiedlichen Stadien der Hilfsoperation zugeschnitten, mit einer sehr bescheidenen Basisstruktur vor Ort, zunächst auf temporärer Basis, dann etwas längerfristig ausgerichtet und offiziell in Nepal registriert. Die Einsatzbereitschaft der Zentrale der Diakonie Katastrophenhilfe zur temporären Entsendung von Soforthilfeteams nach Katastrophen zahlte sich aus. Es wäre jedoch vorteilhaft gewesen, wenn die technische Expertise im Baubereich, der größten und schwierigsten Komponente der Nepal-Erdbebenhilfe von Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt, von Anfang an zur Verfügung gestanden hätte.

Die Kommunikation zwischen Mitarbeitenden der Diakonie Katastrophenhilfe und Mitarbeitenden von Brot für die Welt bei der Umsetzung der Nepal-Erdbebenhilfe war sehr gut. Die institutionelle Kooperation beider Organisationen und ihr Zusammenspiel in der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit sollte aber noch weiter gestärkt werden.

5 Empfehlungen

Hilfsprogramm

Eine schriftlich niedergelegte und über die Zeit fortgeschriebene Interventionsstrategie, unter Berücksichtigung von frühzeitigen Erwägungen zur potentiellen Beendigung des Hilfsprogrammes, sollte die Basis für jegliche Katastrophenhilfe sein. Sektorale Richtlinien und Vorgaben der Organisation zu wesentlichen Bestandteilen von Soforthilfe und Wiederaufbau sollten die Interventionsstrategie und ihre technische Ausführung leiten. Durch eine Kohärenz und Harmonisierung der Ansätze, können Reichweite und Wirkung maximiert, und Synergien ermöglicht werden. Dabei sollten über internationale Standards hinaus nationale Vorgaben standardmäßig in die Projekte eingebaut sein.

Die Verzahnung von Sofort-, Wiederaufbau- und Entwicklungshilfe (Linking Relief, Recovery and Development, LRRD) sollte bei der Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt bereits in frühen Planungsstadien zu einem integralen Bestandteil der Programmplanung werden, um das erreichte positive Momentum zu bewahren und dieses mit dergleichen Zielgruppe in der gleichen Region und möglichst mit demselben Inhalt fortzuführen und zu verstetigen.

Das gesamte Datenmaterial in Zusammenhang mit einem Projekt, vor allem zu Erreichtem und zu Zahlen von begünstigten Individuen und Haushalten, sollte auch weit über das Projektende hinaus sorgfältig erhoben und vorgehalten werden.

Operationelles Setup

Die Diakonie Katastrophenhilfe als Hauptkoordinator eines Hilfsprogrammes sollte sicherstellen, dass jederzeit ausreichend technische Expertise in Qualität und Quantität verfügbar ist, um die Partner bei der technischen Planung und Ausführung zu beraten, zu coachen und zu monitoren.

Mit den Partnern sollte regelmäßiges Projektmonitoring durchgeführt werden, um früh- und rechtzeitig Anzeichen von Überforderung oder Überlastung des Partners zu erkennen und dem entgegenzuwirken. Am Ende von Projekten sollte eine erneute Kapazitätserhebung beim Partner Erfolge von Maßnahmen zu deren Kapazitätsentwicklung und noch bestehende Lücken erfassen.

Koordination und Kooperation von Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt

Brot für die Welt und die Diakonie Katastrophenhilfe sollten gemeinsam die interne Koordination verbessern und die Zusammenarbeit durch angemessene formale Verfahren und Mechanismen zugunsten der Kohärenz zwischen den beiden Bereichen und dem äußeren Erscheinungsbild institutionalisieren.

Um das immense Potential von Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt für eine Verzahnung von Maßnahmen der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit unter einem Dach zu nutzen, sollte eine gemeinsame Arbeitsgruppe eine Organisationsrichtlinie zu LRRD entwickeln. Ziel dabei sollte eine integriertere Funktion der Gesamtorganisation sein, um besser dem LRRD-Zyklus zu dienen, die humanitäre Hilfe und die Entwicklungszusammenarbeit effektiver und effizienter zu gestalten, damit Synergien bei der Schaffung nachhaltiger Lebensgrundlagen für Menschen zu erzielen und, wo relevant, die Kapazitäten von Partnern vor Ort auszubauen, um deren Einsatzbereitschaft zu verbessern und sie für mögliche Hilfsoperationen in der Zukunft zu qualifizieren.