



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Auswärtiges Amt

GEMEINSCHAFTSEVALUIERUNG

Die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland

Länderstudie Myanmar



Die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland

Länderstudie Myanmar

Thomas Hoerz und Christian Berg
mit Beiträgen von Theinny Oo

Channel Research, AGEG Consultants eG

Der folgende Bericht wurde im Auftrag des Referats „Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in enger Abstimmung mit den Facheinheiten im Auswärtigen Amt (Arbeitsstab Humanitäre Hilfe) und im BMZ (Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe) erstellt. Die in dieser Studie vertretenen Auffassungen sind die Meinung der unabhängigen externen Gutachterinnen und Gutachter und entsprechen nicht notwendigerweise den Auffassungen des BMZ oder des AA.

Dieser Bericht sollte folgendermaßen zitiert werden: Hoerz, T. et al. (2011): Die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland. Länderstudie Myanmar. *Unveröffentlichter Evaluierungsbericht*. Bonn/Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/Auswärtiges Amt.

Die Kurzfassung des Hauptberichts (Band I dieser Evaluierung) ist online verfügbar unter: <http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/evaluierungen/index.html> und http://auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/HumanitaereHilfe/WieHelfenWir_node.html

Die Langfassung des Hauptberichts mit Anlagenband sowie die einzelnen Länderstudien können beim BMZ-Referat „Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit“ (eval@bmz.bund.de) angefordert werden.

Dezember 2011

Danksagung

Während der Vorbereitung für die und Durchführung der Feldmissionen der Fallstudie Myanmar erhielt das Evaluierungsteam Unterstützung von vielen Personen, die weit über das hinausging, was zu erwarten war. Ausnahmslos jede Organisation kooperierte in einer Weise, die es uns erlaubte, in den wenigen Tagen in Myanmar ein hohes Maß an Informationsdichte und Informationsqualität zu gewinnen.

Das Team möchte sich bei allen Organisationen und Personen ausdrücklich dafür bedanken, dass sich alle Gesprächspartner so unkompliziert und großzügig Zeit genommen haben, sei es in der Dokumentenrecherche, sei es im Gespräch oder bei der Mithilfe der Organisation der Feldvisiten. Besonders in einem Land wie Myanmar, wo das Reisen durch vielfältige Restriktionen und Bestimmungen erschwert bleibt, war diese Hilfe von unschätzbarem Wert.

Unser großer Respekt und Dank gilt all den Fischern, Bäuerinnen und Bauern, Marktfrauen, Lehrerinnen und Lehrern und Beamten vor Ort, die uns ebenso großzügig mit ihrer Zeit und ihrer Offenheit halfen, ihre schwierige Situation zu verstehen.

Inhalt

Zusammenfassung	xiii
1. Hintergrund und Einleitung	1
1.1 Ziel, Zweck, Evaluierungsgegenstand und Evaluierungsperiode	1
1.2 Design der Evaluierung, Methodik und Prozess	2
1.2.1 Evaluierungsansatz	2
1.2.2 Auswahl der Projekte	5
1.2.3 Feldmission und Evaluierungsteam	7
1.2.4 Evaluierungsprodukte der Länderstudie Myanmar	7
1.2.5 Herausforderungen und limitierende Faktoren für die Länderstudie Myanmar	8
2. Der Länderkontext in Myanmar	8
2.1 Generelle Ausgangssituation – Profil Myanmars	8
2.2 Humanitäre Krisen und Konflikte in Myanmar	11
2.2.1 Der Osten Myanmars	12
2.2.2 Der Westen Myanmars	13
2.2.3 Naturkatastrophen, Epidemien und Klimawandel	15
2.2.4 Verbot des Opiumanbaus	17
2.2.5 Kurzfristige humanitäre Aussichten	17
2.3 Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Myanmar	18
3. Die humanitären Reaktionen auf die Krisen in Myanmar	19
3.1 Globale/internationale Reaktion	19
3.2 Reaktion der burmesischen Regierung	23
3.3 Die deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar	24
3.3.1 Humanitäre Sofort-/Nothilfe und ENÜH	24
3.3.2 Zusammenarbeit über EU, die VN und andere multilaterale Instrumente	27
3.3.3 Interventionslogik	28
4. Relevanz und Ergebnisse	28
4.1 Relevanz und Angemessenheit (<i>Appropriateness</i>)	28
4.1.1 Bedarfsanalysen, Kontextanalysen und Bezug zu Regierungspolitiken	28
4.1.2 Relevanz und Angemessenheit bezüglich technischer/sectoraler Aspekte	31
4.1.3 Weitere Aspekte im Kontext von Relevanz und Angemessenheit	35
4.1.4 Angemessenheit der Fördermechanismen	35
4.2 Effektivität und Deckungsgrad (<i>Coverage</i>)	36
4.2.1 Zielerreichung, <i>Targeting</i> , Deckungsgrad und zeitgerechte Umsetzung	36
4.2.2 Faktoren, die Effektivität beeinflussen	39
4.3 Effizienz	43

4.4	Übergeordnete Wirkungen (<i>Impact</i>).....	45
4.5	Nachhaltigkeit/Anschlussgrad (<i>Connectedness</i>), einschließlich LRRD	46
4.6	Koordination und Komplementarität.....	47
4.7	Querschnittsthemen	49
5.	Schlussfolgerungen.....	50
6.	Empfehlungen	56
6.1	Strategische Empfehlungen	57
6.1.1	Spezifische Empfehlungen für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe in Myanmar	57
6.1.2	Empfehlungen generell für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe	58
6.2	Operative Empfehlungen.....	59
6.2.1	Spezifische Empfehlungen für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe in Myanmar	59
6.2.2	Empfehlungen generell für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe	59
	Anlagen	61
	Anlage 1: Terms of Reference der Evaluierung.....	62
	Anlage 2: Evaluierungsmatrix.....	70
	Anlage 3: Realisiertes Programm der Länderstudie	88
	Anlage 4: Karten Myanmar.....	90
	Anlage 5: Ressource Personen, die im Rahmen der Länderstudie kontaktiert wurden	92
	Anlage 6: Debriefing Note	95
	Anlage 7: Übersicht über die Projektfallstudien.....	99
	Anlage 8: Chronologie politischer Ereignisse und humanitärer Krisen in Myanmar.....	107
	Anlage 9: Ausgewählte Indikatoren der humanitären Situation und dem Stand der Entwicklung in Myanmar.....	111
	Anlage 10: "Humanitäre Entwicklungshilfe" des BMZ 110, 115 und 410.....	113
	Anlage 11: Portfolio der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in Myanmar (2005 – 2010).....	116
	Anlage 12: Vorgaben für Katastrophenprävention und -vorsorge in der deutschen humanitären Hilfe.....	121
	Anlage 13: Waffenstillstands- und Nichtwaffenstillstandsgruppen in Myanmar	123
	Glossar	125
	Referenzen	129

Tabellen

		Seite
1	Hauptgründe für Flucht und Vertreibung im Osten Myanmars	13
2	Von Naturkatastrophen in Myanmar betroffene und getötete Menschen	16
3	Internationale und deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar (2005 – 2010)	20
4	Deutsche humanitäre Hilfe für Myanmar nach DAC CRS Code (2005 – 2009)	26
5	Deutsche humanitäre Hilfe für Myanmar nach Organisation (2005 – 2009)	26
A 8	Chronologie politischer Ereignisse und humanitärer Krisen in Myanmar	107
A 9	Ausgewählte Indikatoren der humanitären Situation und dem Stand der Entwicklung in Myanmar	111
A 10	„Humanitäre Entwicklungshilfe“ des BMZ 110, 115 und 410	113
A 11	Portfolio der deutschen humanitären Hilfe in Myanmar (2005 – 2010)	117

Abbildungen

		Seite
1	Deutsche humanitäre Hilfe für Myanmar (2005 – 2009) – Bewilligungen	25
2	Interventionslogik der deutschen humanitären Hilfe in Myanmar 2010	29
A 4	Karten Myanmar	90

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AA VN05	AA, VN Abteilung für Vereinte Nationen und Globale Fragen; VN05 Humanitäre Hilfe; Humanitäres Minenräumen; UNHCR, UNRWA, OCHA, ECHO; IKRK; Katastrophenvorsorge; Internationale Zusammenarbeit in der Humanitären Hilfe
AGEG	Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitischer Gutachter
AI	Amnesty International
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
ALA	Arakan Liberation Army
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASEM	Asia-Europe Meeting
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BMZ-E	BMZ, Referat 220 Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit; Außenrevision
CAP	Consolidated Appeal Process
CERF	Central Emergency Response Fund
CFSAM	Crop and Food Supply Assessment Mission (FAO/WFP)
CfW	Cash for Work
CNA	Chin National Army
CRS	Creditor Reporting System (des DAC)
DAC	Development Assistance Committee (der OECD)
DEC	Disasters Emergency Committee
DFID	Department for International Development
DIPECHO	Disaster Preparedness European Commission Humanitarian Organisation
DKBA	Democratic Karen Buddhist Army
DMH	Department of Meteorology and Hydrology (Myanmar)
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
EC	European Commission
ECHO	European Commission Humanitarian Organisation
EFSA	Emergency Food Security Assessment (WFP)

EIB	European Investment Bank
EIDHR	European Initiative for Democracy and Human Rights
EMOP	Emergency Operation
ENÜH	Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe
EU	Europäische Union
EZE	Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe
FAO	Food and Agriculture Organization (VN)
FBB	Food Basket Bulletin (WEP)
FSMS	Food Security Monitoring Systems (WEP)
FTS	Financial Tracking Service (VN OCHA)
GFATM	Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria
GIZ ¹	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GTZ ¹	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
GoM	Government of Myanmar
GPPI	Global Public Policy Institute
HA	Humanitarian Assistance
HAP	Humanitarian Accountability Project
HIV	Humane Immunodeficiency Virus
HQ	Headquarters
IASC	Inter-Agency Standing Committee
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IDMC	Internal Displacement Monitoring Centre (NRC)
IDP	Internally Displaced Person
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IO	Internationale Organisation
IPPF	International Planned Parenthood Federation
IRIN	Integrated Regional Information Networks
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KNLA	Karen National Liberation Army
KNPP	Karenni National Progressive Party
KNU	Karen National Union

¹ DED, GTZ und InWEnt fusionierten zum 01.01.2011 zur Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Da die Evaluierung bereits 2009 begann, werden die damals gültigen Namen verwendet.

KZE	Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe
LIFT	Livelihoods and Food Security Trust Fund
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development
MDG(s)	Millenium Development Goal(s)
MHAA	Myanmar Health Assistant Association
NLD	National League for Democracy
NMTPF	National Medium Term Priority Framework (GoM)
MNDAA	Myanmar National Democratic Alliance Army
NO	Nationale Organisation
MoSWRR	Ministry of Social Welfare Relief and Resettlement (Myanmar)
NRC	Norwegian Refugee Council
NRO	Nicht-Regierungs Organisation
NRS	Northern Rakhine State
MSF	Médecins sans Frontières (Ärzte ohne Grenzen)
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (VN)
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PONJA	Post-Nargis Joint Assessment
PONLA	Pa-O National Liberation Army
PONREPP	Post-Nargis Recovery and Preparedness Plan
RBM	Results-based Management
RTE	Real-time Evaluation
SAZ	Self Administered Zone (Myanmar)
SES	Senior Expert Service
SSA-S	Shan State Army (South)
SPDC	State Peace and Development Council
TBBC	Thailand Burma Border Consortium
TCG	Tri-partite Core Group
THW	Technisches Hilfswerk
TI	Transparency International
UN	United Nations (= VN)
UNDP	United Nations Development Programme
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities
UNGASS	United Nations General Assembly Special Session
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees

UNICEF	United Nations Children's Fund
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNOPS	United Nations Office for Project Services
VAM	Vulnerability Assessment and Mapping (WEP)
VN	Vereinte Nationen (= UN)
WASH	Water, Sanitation, Hygiene
WEP	Welternährungsprogramm (= WFP)
WFP	World Food Programme
WHH	Welthungerhilfe
WVI	World Vision International

Zusammenfassung

Hintergrund der Evaluierung

Im Rahmen der vom Auswärtigen Amt (AA) und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beauftragten Evaluierung der Humanitären Hilfe im Ausland, wurde die Länderstudie Myanmar mit einer Feldmissionen von 23. Januar bis 4. Februar 2011 durchgeführt.

Ziel, Gegenstand und Untersuchungszeitraum

Ziel der Evaluierung ist eine unabhängige und umfassende Analyse und Bewertung der Humanitären Hilfe Deutschlands im Ausland, um Erkenntnisse für die Steuerung der Ressorts zu gewinnen und zu nutzen. Rechenschaftslegung gegenüber dem Parlament kommt als weiterer Verwendungszweck hinzu. Dabei sollen insbesondere folgende Bereiche untersucht werden (1) Relevanz und Ergebnisse der anhand von Länderstudien zu überprüfenden Maßnahmen, (2) Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts AA und BMZ, (3) Koordination und Komplementarität mit Maßnahmen anderer Geber, insbesondere der EU und von VN-Organisationen, (4) Angemessenheit der Fördermechanismen und (5) Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit im Sinne des LRRD-Ansatzes (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*). Außerdem sollen Ansatzpunkte für Verbesserungen identifiziert werden.

Untersuchungsgegenstand ist die Humanitäre Hilfe des AA und BMZ in den letzten fünf Jahren (2005-2009) sowie laufende Hilfsmaßnahmen. Für Myanmar wurde festgelegt, dass Projektbesuche in grenznahen Konfliktgebieten nicht angestrebt werden. Insgesamt stehen die humanitären Soforthilfemaßnahmen des AA sowie

die entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe (ENÜH) des BMZ, die anhand von sechs Länderstudien (Darfur (Sudan), Demokratische Republik Kongo (Osten), Haiti, Myanmar, Tschad und Uganda) vertieft untersucht wurden, im Vordergrund. Weitere Maßnahmen des AA sowie des Wiederaufbaus und der (staatlichen und nicht-staatlichen) Entwicklungszusammenarbeit des BMZ sollen unter dem Aspekt der internen Kohärenz und des LRRD-Konzepts (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*) mit berücksichtigt werden. Zweckgebundene Beiträge an internationale Organisationen sind ebenfalls Gegenstand der Evaluierung, die jedoch vorrangig anhand der Berichterstattung und von vorhandenen eigenen Evaluierungen der jeweiligen Organisationen selbst untersucht werden sollten.

Die Ergebnisse der Länderstudie Myanmar gehen – zusammen mit den Ergebnissen der anderen Länderstudien – in den Synthesebericht ein.

Design und Methodik der Evaluierung

Basierend auf der Evaluierungsmatrix und Projektfallstudien (Projekte von Arche Nova, Malteser International, Welthungerhilfe, World Vision und World Food Programme), die für eine detailliertere Analyse ausgewählt wurden, nutzte das aus drei unabhängigen Fachkräften bestehende Evaluierungsteam einen Mix von Methoden und Instrumenten für die Sammlung und Auswertung primärer und sekundärer Daten. Dazu gehörten die Analyse relevanter Datenbanken und Dokumente, einen Briefing und einen Debriefing-Workshop am Beginn und am Ende der Feldmission, halbstrukturierte Interviews und Gruppendiskussionen mit unterschiedlichen Akteuren und Akteursgruppen sowie direkte Beobachtungen sowohl auf Organisationsebene (an verschiede-

nen Standorten in Deutschland, Rom, und in Myanmar) als auch bei Projektbesuchen.

Landeskontext Myanmar – humanitäre Krisen und Reaktionen auf Krisen

Trotz seines Reichtums an natürlichen Ressourcen gehört Myanmar zu den ärmsten Ländern der Welt. Es leiden etwa zehn Prozent der Bevölkerung an akuter oder chronischer Ernährungsunsicherheit. Hauptgrund für die humanitäre Krise in Myanmar ist ein seit Jahrzehnten anhaltender bewaffneter Konflikt zwischen dem burmesischen Militärregime und Milizen verschiedener ethnischer Minderheiten vor allem im Osten des Landes, die für die Wahrung von Autonomie und demokratische Strukturen kämpfen. Im Westen des Landes leben bis zu 750.000 staatenlose Musliminnen und Muslime unter der Verweigerung von Grundrechten in extremer Armut. Hinzu kommen zum Teil verheerende natürliche Katastrophen wie Wirbelstürme – allen voran Zyklon Nargis, dem 2008 bis zu 140.000 Menschen zum Opfer fielen – Überschwemmungen, vor allem im Westen des Landes und im zentralen Tiefland, sowie zunehmend auch Dürren, die wahrscheinlich bedingt durch Klimawandel häufiger auftreten.

In den bergigen und schwer zugänglichen Randregionen an den Grenzen zu Thailand und China versuchen derzeit bis zu 500.000 Binnenvertriebene versteckt oder in temporären Siedlungen unter schwierigsten Bedingungen zu überleben. Aber auch die Menschen in Waffenstillstandsgebieten leiden unter Menschenrechtsverletzungen, einer weitgehend fehlenden sozialen Infrastruktur und gebietsweise durch das Verbot des Mohnanbaus und fehlender Alternativen an extremer Armut. Obwohl regionalspezifische harte Daten zu humanitären und Entwicklungsindikatoren fehlen, ist davon auszugehen, dass die von Bürgerkriegsfolgen, Staatenlosigkeit und Naturkatastrophen betroffene

Bevölkerung mit Blick auf Gesundheit und Ernährung, Wasser und Hygiene sowie Vulnerabilität für weitere Katastrophen noch hinter den ohnehin niedrigen nationalen Durchschnitt zurückfällt.

Zum Zeitpunkt der Evaluierung waren die kurzfristigen humanitären Aussichten alles andere als gut. In Nord-Rakhine im Westen des Landes haben über 100.000 Menschen, die nach Zyklon Giri ihr Hab und Gut verloren haben, bei der bald einsetzenden Regenzeit kein Dach über dem Kopf. In Chin hungern zehntausende Kleinbauernfamilien aufgrund einer Rattenplage, die ihre Ernten zerstört hat. Im Delta kommen die Wiederaufbauarbeiten nach Zyklon Nargis nur schleppend voran, da es an ausreichenden finanziellen Mitteln fehlt. Und im Osten des Landes steht zu befürchten, dass sich weitere Waffenstillstandsgruppen ihrer Integration in die Grenzschutztruppen des Militärregimes gewaltsam widersetzen werden, was die humanitäre Krise an der Grenze zu China verschlimmern dürfte. Hinzu kommen die anhaltenden Restriktionen der Militärregierung gegenüber ausländischen Helferinnen und Helfern, wodurch der Zugang zu humanitären Krisengebieten weiterhin erschwert wird. Einen gewissen Hoffnungsschimmer stellen die Wahlen vom November 2010 dar, die zum Beispiel mit der Einrichtung eines nationalen und von regionalen Parlamenten eine vorsichtige Transformation eingeläutet haben können.

Im Evaluierungszeitraum bewilligten das AA und das BMZ insgesamt 16,8 Millionen Euro für 34 Projekte, die zwischen 2005 und 2009 von neun nationalen (Deutsche Botschaft, sieben NRO, THW) und drei internationalen Organisationen (IKRK, UNHCR, WEP) durchgeführt wurden. Im genannten Zeitraum bewilligte das AA 3.055.775 Euro und das BMZ 13.762.916 Euro, was 18,2 und 81,8 Prozent des Gesamtvolumens für humanitäre Hilfe der Bundesregierung für Myanmar 2005-2009

entspricht. 2010 wurden von AA und BMZ weitere 2,9 Millionen Euro für insgesamt 10 Projekte bewilligt. Die Unterstützung des AA erfolgte vor allem für humanitäre Soforthilfe nach Zyklon Nargis (2008) sowie für Soforthilfe und Katastrophenvorsorge im Staat Rakhine (2009-2010). Das BMZ unterstützte entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfeprojekte während des gesamten Evaluierungszeitraums, mit einem gegenüber 2005-2007 (durchschnittlich 1,8 Millionen Euro pro Jahr) deutlich erhöhten Volumen 2008 (5,1 Millionen Euro), 2009 (3,3 Millionen Euro) und 2010 (2,6 Millionen Euro). Die deutsche humanitäre Hilfe zielte vor allem auf die Tsunami- und wirbelsturmbetroffenen Gebiete im Ayeyawady-Delta, aber auch auf ehemalige Opiumanbau- und Bürgerkriegsgebiete im Osten, dürrer- und ernährungsgefährdete Gebiete in der Mitte und Gebiete mit staatenlosen Minderheiten im Westen des Landes.

Die internationale Gemeinschaft, unterstützt durch vorhandene nationale zivilgesellschaftliche Strukturen und soweit möglich gemeinsam mit Regierungsstellen auf lokaler Ebene, steht kurzfristig vor der Aufgabe, den Schutz und das Überleben hunderttausender Binnenvertriebener und von Millionen ernährungs- und gesundheitsgefährdeter Menschen in Myanmar weiterhin sicherzustellen und ihre Anstrengungen für den katastrophenvorsorgenden Wiederaufbau der von Zyklonen zerstörten sozialen Infrastruktur zu erhöhen. Mittelfristig gilt es, den durch die gemeinsame Position der Europäischen Union und die internationalen Sanktionen gegenüber Myanmar vorgegebenen engen Spielraum so weit wie möglich für einen Übergang in Entwicklung nutzen.

Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen

Deutschland finanzierte seit 2005 humanitäre Hilfe vor allem anlässlich von großen Naturkatastrophen und weniger im Rah-

men eines längerfristig angelegten humanitären Engagements. Die Situation in Myanmar ist jedoch von einer weit reichenden und andauernden humanitären Krise geprägt, verursacht durch schlechte Regierungsführung, bürgerkriegsähnlichen Konflikten entlang seiner Grenzen und einer völlig ungenügenden sozialen Versorgung der Bevölkerung.

Die internationale humanitäre Hilfe ist, besonders im Vergleich zu Nachbarländern und gemessen an den Bedarfen, völlig unzureichend.

Die von Deutschland finanzierten Organisationen haben durch relevante Projekte und Programme überwiegend gute Ergebnisse mit ihren humanitären Interventionen erzielt. Der Anteil der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in Myanmar an der internationalen Antwort auf die verschiedenen Krisen im Land ist jedoch gering (2005 – 2010 insgesamt: 2,9%). Die gute Qualität der deutschen humanitären Hilfe beruht auf der Kompetenz des Großteils der durchführenden Organisationen. Eine qualitätssichernde Steuerung der Ressorts fehlt weitgehend, bedingt durch mangelnde Kapazitäten und das Fehlen einer Länderstrategie Myanmar. Letzteres spiegelt das generelle Fehlen einer deutschen humanitären Strategie wieder. Entwicklungen hin zu einer ressortübergreifenden, strategischeren Ausrichtung der deutschen humanitären Hilfe sind eingeleitet.

Relevanz und Angemessenheit (*Appropriateness*)

- Insgesamt ist die humanitäre Hilfe Deutschlands in Myanmar relevant und im Großen und Ganzen angemessen. Allerdings besteht in einer Reihe von Bereichen auch Verbesserungsbedarf (siehe weiter unten), vor allem bei der strategischen Ausrichtung der beiden Ressorts.

- Bedarfsanalysen der Organisationen, die deutsche humanitäre Hilfe leisten sind unterschiedlich in ihrer Qualität, überwiegend insular und nicht vergleichbar. Kurze Projektlaufzeiten und kleine Projektvolumina erschweren die Durchführung von Bedarfsanalysen.
- Bedarfsanalysen der Regierung fehlen oder sind nicht ernst zu nehmen. Regierungspolitiken für einzelne Sektoren werden als nicht realistisch und deshalb wenig hilfreich eingeschätzt. Es gibt allerdings Beispiele für einen erfolgreichen Politikdialog mit der Regierung.
- Die Auswahl bestimmter Interventionen und deren Standorte oder die Auswahl bestimmter Zielgruppen der deutschen humanitären Hilfe ist aufgrund der überwiegend informellen und räumlich begrenzten Bedarfsanalysen bei NO nur zum Teil nachvollziehbar.
- Die Angemessenheit von Hilfslieferungen und technischen Lösungen ist im Allgemeinen gut, das gilt vor allem für Nothilfemaßnahmen, Baumaßnahmen, Wasserversorgung, Sanitäreinrichtungen und landwirtschaftlichen Maßnahmen.
- Die geographische Schwerpunktsetzung durch implementierende Organisationen nutzt zum einen Teil den Raum, den die Regierung von Myanmar zur Verfügung stellt. Zum anderen Teil tendieren Organisationen dazu, dort zu arbeiten, wo sie bereits präsent und etabliert sind.

Angemessenheit der Fördermechanismen

- Die Ressorts haben ihre Partner wenig strategisch ausgewählt. Sie spiegeln das Spektrum der deutschen Umsetzungspartner wieder (NRO, IO), allerdings ohne bilaterale Instrumente wie GIZ oder KfW. Dies entspricht dem auf

Partnerschaft orientierten Ansatz Deutschlands. Eine sachliche oder kontextspezifische Rechtfertigung der Aufteilung im Fall Myanmar ist jedoch nicht zu erkennen.

Effektivität und Deckungsgrad (Coverage)

- Im Allgemeinen und wo die Datenlage eine Beurteilung zuließ, werden die Ziele der Projekte wie geplant erreicht. Im Allgemeinen fehlt es an ausreichenden Daten und Informationen für die Evaluierung und Erfolgskontrolle der von Deutschland in Myanmar finanzierten humanitären Hilfe, insbesondere wenn es um die Quantifizierung von tatsächlichen Ergebnissen (Leistungen und Wirkungen) gegenüber geplanten Resultaten geht.
- Die Effektivität der Organisationen wird allerdings durch schwer berechenbare staatliche Restriktionen eingeschränkt. Trotz massiver Behinderungen durch die Regierung im Falle des Zyklon Nargis konnten die meisten Maßnahmen zeitgerecht implementiert werden.
- Der Deckungsgrad innerhalb des definierten Projektgebietes und innerhalb des technischen Sektors scheint gut. Auf die gesamten humanitären Bedürfnisse bezogen, wird der (nationale) Deckungsgrad internationaler humanitärer Hilfe als völlig unzureichend gewertet.

Förderinstrumente

- Humanitäre Hilfsorganisationen mit landesweitem Ansatz können am besten sicherstellen, dass die am schlimmsten betroffenen Gebiete Hilfe erhalten.
- Hilfsorganisationen mit langjährigem Engagement können Effektivitätsvorteile durch gutes Personal, bewährte Partner, bessere Verbindungen und bessere Kenntnisse geltend machen.

Effizienz

- Generell können kleinere und kürzere Projekte als wenig effizient angesehen werden, besonders wenn sich eine Organisation nur vorübergehend im Katastrophenland aufhält. dies ist bedingt durch die hohen Investitionskosten zum Start der Maßnahmen und die Ungewissheiten bezüglich Personal- und Partnerqualität.
- Wo Organisationen große Programme durchführen, die aus einer Vielzahl kleiner Projekte unterschiedlicher Geber bestehen, sinkt die Kosteneffizienz durch hohen administrativen Aufwand.
- Bei allen besuchten Organisationen konnte ein gutes Kostenbewusstsein festgestellt werden. Im Kontext der Feldmission konnte das Evaluierungsteam keine besonders herausragenden Beispiele für besonders ineffiziente Maßnahmen oder Aktivitäten, oder gar für Verschwendung finden.
- Einige überaus solide gebauten Schulen/Zyklonschutzbauten können als Beispiel für weniger effiziente Implementierung gelten, vor allem im Hinblick auf den dadurch verminderten Deckungsgrad an sicheren und verbesserten Schulen/Zyklonschutzbauten.

Übergeordnete Wirkungen (*Impact*)

- Über die übergeordneten Wirkungen der Maßnahmen lassen sich aufgrund mangelnder Informationen sowohl auf Projektebene als auch übergeordnet nur schwer Aussagen machen. Es kann jedoch festgehalten werden, dass von Deutschland finanzierte Interventionen und Organisationen in jedem Fall einen Anteil an der Verbesserung der Lebenssituation der Opfer der Naturkatastrophen haben.

- Trainingsmaßnahmen entfalten nur dann langfristige Wirkung, wenn eine Nachbetreuung stattfindet.
- Instrumente für ein Wirkungsmonitoring in der deutschen humanitären Hilfe sind nicht entwickelt.

Nachhaltigkeit beziehungsweise Anschlussgrad (*Connectedness*)

- Die politische Situation von Myanmar erlaubt keine Anwendung des LRRD-Ansatzes in einem *linearen* Sinn. Vielmehr ist *neben* der humanitären Nothilfe auch oft Raum, humanitär unterstützte Selbsthilfeansätze bis hin zu Entwicklungsansätzen zu implementieren. Bis zu einem gewissen Grad hat Nothilfe nach Naturkatastrophen und in Konfliktgebieten dazu geführt, Zugang zu Zielgruppen zu erlangen, der bis dahin nicht möglich war.
- Die von Deutschland unterstützten Organisationen in Myanmar, mit Ausnahme der reinen Nothilfeorganisationen, unternehmen verschiedenartige und auch erfolgreiche Anstrengungen, die sich öffnenden Räume für den Übergang zu und die Verknüpfung mit Entwicklung zu nutzen.
- Die Organisationen, welche die humanitären Maßnahmen in längerfristige Programme einbauen, können besseren Anschluss an Wiederaufbau und Entwicklung finden und erzielen langfristige übergeordnete Wirkungen. Die Wirkungen kleiner Projekte typischer Nothilfeorganisationen, welche aufgrund des Zyklons Nargis ins Land kamen und lediglich kurze Zeit vor Ort arbeiteten, blieben gering.
- Die Förderung lokaler Partner ist ein wichtiger Aspekt der Nachhaltigkeit. Nur ein Teil der untersuchten Organisationen betreibt dies explizit und mit ausreichendem Zeithorizont. Bei zu kurzfristig eingerichteten Partnerschaften

ten besteht die Gefahr der falschen Partnerwahl, der Überforderung und ‚Unterförderung‘ bis hin zur Schädigung einer lokalen Partnerorganisation durch ‚use and drop‘.

- Myanmar ist kein Partnerland Deutschlands, so dass die deutsche staatliche Finanzierung nur bis zur Wiederaufbauphase reicht (LRRD). Längerfristiges und entwicklungsorientiertes Engagement der von Deutschland finanzierten humanitären Organisationen hängt zum größten Teil von Ressourcen der Organisationen ab, die von anderen Gebern stammen. LRRD im Kontext von Myanmar kann nur von den Organisationen gewährleistet werden, die ausreichend Zugang zu solchen Mitteln haben. Diese Erkenntnis kommt als Entscheidungskriterium für die Auswahl der Zuwendungsempfänger in Betracht, wenn die Bundesregierung Anschlussfähigkeit ihrer Maßnahmen im Sinne LRRD fördern will.

Koordination und Komplementarität

- Ein gut funktionierendes Koordinationssystem für humanitäre Hilfe ist installiert. Von Deutschland finanzierte größere Akteure spielen im Rahmen der Koordinierungsmechanismen eine überaus positive und aktive Rolle.

Schnittstellenmanagement zwischen AA und BMZ

- Das Schnittstellenmanagement in Berlin fand im Rahmen der üblichen Verfahren der gegenseitigen Information und der Konsultationen im Zusammenhang mit Projektbewilligungen statt. Eine gemeinsame Strategieentwicklung beider Ressorts oder auch eine Strategieformulierung innerhalb der beiden Ressorts wird für die nähere Zukunft angestrebt, beziehungsweise wurde (im BMZ) begonnen.

- In Myanmar wird das Schnittstellenmanagement im Prinzip dadurch erleichtert, dass eine Person für die humanitäre Hilfe beider Ressorts zuständig ist. Es bleibt allerdings fraglich, ob die Ressorts in Deutschland sich dieser Schnittstelle in optimaler Weise bedienen. Leider war diese Zuständigkeit an der Botschaft mit nur wenigen Arbeitstagen im Monat und keiner humanitären Berufserfahrung ausgestattet. Die Botschaft hat diese Kapazitätsengpässe angemahnt.

Querschnittsthemen

- Bei den IO und den großen NO sind Querschnittsthemen systematisch in die von Deutschland finanzierten Vorhaben integriert. Die Berücksichtigung von Querschnittsthemen in der Programmierung, der Implementierung sowie im Berichtswesen und der Dokumentation ist bei kleineren NO noch nicht systematisch integriert und muss noch verbessert werden. Dies gilt im Kontext von Myanmar insbesondere für den Bereich Konfliktmanagement und Menschenrechte aber auch Gender.

Wesentliche Empfehlungen

Aus diesen Feststellungen und Schlussfolgerungen lassen sich die folgenden wesentlichen Empfehlungen auf strategischer und operativer Ebene für die verschiedenen Beteiligten (AA, BMZ und deren Implementierungspartner) ableiten. Sie beziehen sich einerseits spezifisch auf Myanmar und andererseits darüber hinaus auch auf die deutsche humanitäre Hilfe generell.

Strategische Empfehlungen (spezifisch für die Myanmar Länderstudie)

- Die deutsche Botschaft in Myanmar sollte unter Einbeziehung der beiden Ressorts und wichtiger Partner eine

Diskussion über die strategische Ausrichtung der vom AA und vom BMZ finanzierten humanitären Hilfe initiieren. Angesiedelt an der Botschaft, sollte ein Beratungsgremium aus in Myanmar arbeitenden Expertinnen und Experten von implementierenden Organisationen die deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar permanent begleiten und mitgestalten.

- Die Ressorts sollten die Mittelallokation für Myanmar überprüfen und anhand von humanitären Indikatoren und in Abwägung gegen vergleichbare Nehmerländer neu justieren.
- AA und BMZ sollten ihre Partner strategisch und kriterienbasiert auswählen und dabei eine Strategie verfolgen, mit der sie die Effizienz und Wirkungen des geringen Anteils der deutschen humanitären Hilfe in Myanmar steigern können
- Die beiden Ressorts sollten die Empfehlung der Botschaft berücksichtigen, dort ihr Personal mit humanitärer und ENÜH Erfahrung zu verstärken und dieses dann auch aktiv zu nutzen.

Strategische Empfehlungen (auch generell für die deutsche humanitäre Hilfe)

- Die Ressorts sollten überprüfen, ob es weiterhin sinnvoll ist, in einer Vielzahl von Ländern mit relativ kleinen Beträgen humanitäre Hilfe zu leisten.
- Die Ressorts sollten alternative Mechanismen prüfen, die den Mangel an humanitärem Sachverstand an den Botschaften und in Berlin und Bonn kompensieren können.
- Die Ressorts sollten gemeinsam an der Umsetzung der unterzeichneten Leitlinien wie *Good Humanitarian Donorship*, *Paris Declaration* und *Accra Agenda for Action* arbeiten und daraus einen Aktionsplan entwickeln.

Operative Empfehlungen (speziell für die Myanmar Länderstudie)

- Mittel an IO sollten weiterhin vorrangig ungebunden erfolgen; die Ressorts sollten prüfen, ob Programme gut etablierter NO mit ungebundenen Mitteln unterstützt werden können.
- Die Partner AA, BMZ und implementierende Organisationen sollten die Kosten für Bedarfsanalysen, Koordinationsleistungen und M&E-Systeme in Budgets integrieren.
- Die Verknüpfung von AA-Soforthilfemaßnahmen und ENÜH-Projekten, sowie die Partnerförderung sollte schon in Anträgen und Projektplanungen verankert werden.
- Die Partner, AA und BMZ sollten zunehmend Projekte mit angemessenen Laufzeiten und substantiellen Volumina entwickeln.

Operative Empfehlungen (auch generell für die deutsche humanitäre Hilfe)²

- Die von Deutschland finanzierten Organisationen sollten systematischer als bisher die Analyse des Kontexts und der Bedarfe erheben. Dies gilt insbesondere für fragile oder scheiternde Staaten.
- Die Ressorts und die finanzierten Organisationen sollten sich systematischer als bisher über das Umgehen mit Regierungen abstimmen, insbesondere bei Regierungen scheiternder oder fragiler Staaten.
- Implementierende Organisationen sollten für die wichtigen Querschnittsthemen *Policies* formulieren, die dem Stand internationaler Diskussion genügen.

² Zusätzlich zu den in Kapitel 6.1.2 genannten Aspekten und soweit sie aus dieser Länderstudie abgeleitet werden können.

- Relevante Querschnittsthemen sollten systematischer in Strategien, Antrags- und Berichtsformate integriert werden.
- Die Auswahl zu finanzierender Interventionen, bestimmter Zielgruppen, bestimmter Interventionsorte und der Finanzierungsempfänger sollte transparent auf formellen Bedarfsanalysen basieren. Strategisch ausgewählte Partner sollten Mittel möglichst ungebunden zur Verfügung gestellt bekommen. Die Ressorts sollten verstärkt Organisationen fördern, die erwiesenermaßen sowohl Nothilfekapazitäten bereithalten als auch ENÜH leisten können.
- Die von Deutschland finanzierten Organisationen sollten standardmäßig im angemessenen Umfang Daten und Informationen für die Evaluierung und Erfolgskontrolle der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe ermitteln.

1. Hintergrund und Einleitung

Im Auftrag des Auswärtigen Amtes (AA) und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) werden die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland der Jahre 2005 bis 2009 und laufende Projekte einer unabhängigen externen Evaluierung unterzogen. Die vorliegende Länderstudie ist eine von insgesamt sechs Länderstudien (Pilotfallstudie Uganda, Haiti, Tschad, Darfur (Sudan), Myanmar und DR Kongo (Osten)), die im Rahmen dieser Evaluierung durchgeführt werden.

1.1 Ziel, Zweck, Evaluierungsgegenstand und Evaluierungsperiode

Ziel der Evaluierung ist eine unabhängige und umfassende Analyse und Bewertung der humanitären Hilfe Deutschlands im Ausland³, um Erkenntnisse für die Steuerung der Ressorts zu gewinnen und zu nutzen. Rechenschaftslegung gegenüber dem Parlament kommt als weiterer Verwendungszweck hinzu.

Dabei sollen insbesondere folgende Bereiche untersucht werden:

1. Relevanz und Ergebnisse der anhand von Länderstudien zu überprüfenden Maßnahmen,
2. Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts AA und BMZ (Qualität der Planung in den Zentralen und der Steuerung auch vor Ort, insbesondere unter dem Aspekt der internen Kohärenz),
3. Koordination und Komplementarität mit Maßnahmen anderer Geber, insbesondere der Europäischen Union (EU) und von Organisationen der Vereinten Nationen (VN),
4. Angemessenheit der Fördermechanismen (internationale versus nationale Organisationen, unter Berücksichtigung der lokalen Implementierungskapazitäten) und
5. Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit im Sinne des LRRD-Ansatzes (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*)

und gegebenenfalls Ansatzpunkte für Verbesserungen identifiziert werden.

Die Evaluierung ist Teil eines umfassenden Arbeitsvorhabens der interministeriellen Arbeitsgruppe für Evaluierung in der humanitären Hilfe des AA und des BMZ, mit dem eine Gesamtbewertung der humanitären Hilfe im Ausland sowie die Einrichtung eines kohärenten Erfolgskontroll- und Evaluierungssystems⁴ angestrebt wird.

Hauptnutzer der Evaluierung ist die genannte interministerielle Arbeitsgruppe für Evaluierung in der humanitären Hilfe. Die anderen Beteiligten der deutschen humanitären Hilfe, insbesondere die geförderten Organisationen, sowie parlamentarische Gremien sind weitere intendierte Nutzer.

³ Humanitäres Mienenräumen ist dabei ausgenommen.

⁴ Der Begriff Erfolgskontrolle aus der Bundeshaushaltsordnung wird weitgehend synonym mit Evaluierung im Sinne des Glossars für Evaluierung und Results-based Management (RBM) des *Development Assistance Committees* (DAC) der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) verstanden, das heißt Evaluierungen sind zentrales Mittel der Erfolgskontrolle der Ressorts.

Untersuchungsgegenstand ist die humanitäre Hilfe des AA und BMZ in den letzten fünf Jahren (2005-2009) sowie laufende Hilfsmaßnahmen. Für Myanmar wurde festgelegt, dass der Fokus der Evaluierung auf Maßnahmen liegt, die durch Naturkatastrophen bedingt waren und sind. Maßnahmen in grenznahen und anderen Konfliktgebieten wurden ausgenommen, da es unwahrscheinlich war, für diese Gebiete eine Reiserlaubnis der Regierung zu erhalten. Weitere Maßnahmen des AA sowie des Wiederaufbaus und der (staatlichen und nicht-staatlichen) Entwicklungszusammenarbeit (EZ) des BMZ sollen unter dem Aspekt der internen Kohärenz und des LRRD-Konzepts (Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit) mit berücksichtigt werden. Zweckgebundene Beiträge an internationale Organisationen sind ebenfalls Gegenstand der Evaluierung, die jedoch vorrangig anhand der Berichterstattung und von vorhandenen eigenen Evaluierungen der jeweiligen Organisation selbst untersucht werden sollen (siehe *Terms of Reference* (ToR) in Anlage 1).

Die Ergebnisse der Länderstudie Myanmar werden, zusammen mit den Ergebnissen der anderen fünf Länderstudien und anderen relevanten Informationen, in den Synthesebericht der Evaluierung integriert.

1.2 Design der Evaluierung, Methodik und Prozess

1.2.1 Evaluierungsansatz

Die Länderstudie Myanmar folgt in wesentlichen Aspekten von Methoden und Ablauf dem Evaluierungsdesign wie im *Desk Report* entwickelt, während der Pilotfallstudie Uganda erprobt und im *Inception Report* Myanmar dargelegt.

Es wurde während der Vorbereitungsphase festgelegt, dass vor allem Projekte der humanitären Hilfe in von Zyklon Nargis (2008) und von den Überschwemmungen in Rakhine (2010) betroffenen Gebieten sowie ein nahe der Hauptstadt gelegenes Projekt ohne direkten Bezug zu einer Naturkatastrophe in die Grundgesamtheit der näher zu untersuchenden Projektbeispiele aufgenommen werden. Gründe hierfür waren vor allem die logistische Machbarkeit und die Wahrscheinlichkeit, Reisegenehmigungen der Regierung zu erhalten. Projekte in anderen Gebieten wurden in die Portfolioübersicht aufgenommen. Neben der Darstellung des gesamten Portfolios der deutschen humanitären Hilfe in Myanmar für den Zeitraum 2005-2010 soll auch der Link zwischen den verschiedenen Maßnahmen und Jahren analysiert werden.

Grundlage der Länderstudie war die Evaluierungsmatrix (Anlage 2). Sie beruht auf der während der Vorbereitungsphase (*Desk Report*) entwickelten und während der Pilotfallstudie getesteten Evaluierungsmatrix. Durch sie wurde sichergestellt, dass insgesamt alle Evaluierungsfragen systematisch bearbeitet wurden, so dass die Länderstudie Myanmar trotz der Kürze des Feldaufenthaltes angemessen zum Gesamtergebnis der Evaluierung beiträgt.

Methoden

Basierend auf der Evaluierungsmatrix und der generellen Evaluierungsmethodik wurde bei der Länderstudie Myanmar ein Methoden-Mix eingesetzt. Unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit von Ressource-Personen und der generellen und projektspezifischen Zeitplanung der Mission war eine gewisse Flexibilität in der Kombination von Methoden erforderlich. Die Details zum realisierten Programm der Evaluierung, zu den Standorten der als Projektfallstu-

dien einbezogenen Maßnahmen⁵ und die Liste der Ressource-Personen der Länderstudie Myanmar sind den Anlagen 3, 4 und 5 zu entnehmen.

Die folgenden Methoden wurden gewählt, um eine möglichst umfassende Erfassung der Sachverhalte und eine Triangulierung zu ermöglichen:

In einer Deskstudie wurden zunächst die Portfolios der humanitären Hilfe des AA und des BMZ, wie unter den entsprechenden Budgetlinien aufgelistet, analysiert. Vor, während und nach der Feldstudie wurden Projektunterlagen und Sekundärliteratur gesichtet, welche die nationalen und internationalen Organisationen (IO und NO) zur Verfügung stellten oder öffentlich zugänglich sind.

Die Datenerhebung erfolgte vor allem unter Verwendung der Evaluationsmatrix durch leitfadengestützte Befragungen und Diskussionen der relevanten Ressource-Personen und durch direkte Beobachtungen. In Deutschland waren dies insbesondere Vertreterinnen und Vertreter des AA und des BMZ sowie ausgewählter Organisationen und deren Partnerorganisationen, die seitens der beiden Ministerien für die humanitäre Hilfe in Myanmar Finanzierungen beantragt und/oder erhalten haben. Die Informantinnen und Informanten wurden im *Stakeholder Mapping Myanmar* identifiziert (Anlage 8 des *Inception Report Myanmar*). Hinzu kam die beobachtende Teilnahme an Sitzungen des Koordinierungsausschusses für humanitäre Hilfe in Deutschland.

Ressource-Personen in Myanmar waren insbesondere Vertreterinnen und Vertreter der deutschen Botschaft, Mitarbeitende der durch die Bundesregierung unterstützten IO und NO, Vertreterinnen und Vertreter lokaler Koordinierungsmechanismen (*VN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, OCHA, Welternährungsprogramm, WEP, NO-Vertreterinnen und Vertreter in Koordinierungsgremien) und direkt Begünstigte der von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen.

Befragungen und Diskussionen wurden im Rahmen von Vor-Ort-Besuchen von den als Projektfallstudien ausgewählten Maßnahmen (siehe Kapitel 1.2.2) mit weiteren Ressource-Personen (Projektpersonal der deutschen Organisationen und gegebenenfalls derer Implementierungspartner, Vertreterinnen und Vertreter der Zielgruppen) vertieft, trianguliert und – soweit es sich um noch laufende Maßnahmen handelt – durch direkte Beobachtungen des Evaluierungsteams ergänzt.

Hintergrundgespräche wurden geführt mit Vertreterinnen und Vertretern anderer Organisationen (OCHA, *European Commission Humanitarian Organisation*, ECHO, *Department for International Development*, DFID). Bei Gesprächen mit diesen Organisationen war es wichtig, die besondere Rolle der Regierung, die Komplexität und geschichtliche Dimension der Krise und die gesamte internationale Antwort auf die Krise zu verstehen. Fragen der Abstimmung und Koordination, der Haltung gegenüber der burmesischen Regierung und der europäischen Sanktionen⁶ standen hier im Vordergrund.

Briefing und Debriefing Workshops: Zu Beginn und zum Ende der Feldmissionen wurden die elf Organisationen, die Mittel der Ressorts erhalten haben, in die deutsche Botschaft eingeladen, um an einem Briefing- und Debriefing-Workshop teilzunehmen. Der Briefing-Workshop diente einerseits dazu, über die Evaluierung zu informieren und andererseits die

⁵ Siehe Kapitel 1.2.2 für Informationen zur Auswahl der Projekte.

⁶ Näheres zu der *European Common Position* gegenüber Myanmar siehe Kapitel 3.3.2 und EU (2009).

Perspektive der Implementierungspartner der deutschen humanitären Hilfe zu ausgewählten Evaluierungsfragen zu diskutieren. Der Debriefing-Workshop wurde organisiert, um erste vorläufige Ergebnisse des Evaluierungsteams zu präsentieren und zu diskutieren. Die Präsentationen und die Listen der Teilnehmenden an diesen Workshops sind der *Debriefing Note* der ersten Feldmission zu entnehmen. Die *Debriefing Note* in Anlage 6 ist allerdings – aus Platzgründen – ohne die *Power Point* Präsentationen eingefügt.

Die Einbeziehung von Maßnahmen von IO stellt eine besondere Herausforderung dar, da die von Deutschland finanzierten Maßnahmen Teile größerer (Länder-)Programme der IO sind. Anstelle einer Betrachtung der Einzelmaßnahme wurde der Dialog mit den IO gesucht und deren Analysen und Berichte in die Studie einbezogen. Nach Bestätigung der Auswahl der *Emergency Operation* (EMOP) und der *Protracted Relief and Reconstruction Operation* (PRRO) des WEP als Projektfallstudien⁷ wurde über die Evaluierungsabteilung des WEP in Rom ein entsprechender Kontakt zu den Ressource-Personen vor Ort hergestellt und – basierend auf der Evaluierungsmatrix – eine konkrete Informationsanfrage übermittelt. Vor Ort konnten dann ausführliche Gespräche mit dem WEP *Country Director* und *Deputy Country Director* geführt werden. Kurz nach der Rückkehr aus Myanmar wurde das WEP in seinem Hauptsitz in Rom besucht⁸, um Fragestellungen der Zusammenarbeit mit Deutschland, der Qualitätssicherung, der Innovation und der Rechenschaftslegung zu vertiefen.

Durch die Präsenz des WEP in fast allen Landesteilen Myanmars stellen dessen Mitarbeitende und Implementierungspartner – unabhängig davon, ob der konkrete Projektbeitrag ausgewählt wurde – für alle Fragen der Koordinierung von Nahrungsmittelhilfe, der Logistik und der Erhebungen von Ernährungssicherheit und Vulnerabilität wichtige Ressource-Personen und Quellen relevanter Dokumente⁹ dar.

Instrumente

Hauptinstrument der Evaluierung ist die Evaluierungsmatrix (siehe Anlage 2). Von der Matrix ausgehend, wurde eine Reihe von Instrumenten in einer mehr oder weniger formalisierten Weise abgeleitet, welche die Erhebung von Primärdaten und -Informationen während der (Gruppen-)Diskussionen, Interviews, Workshops und Beobachtungen im Feld geleitet haben. Dazu gehörten – unter Berücksichtigung der Evaluierungsfragen – insbesondere Checklisten von priorisierten Themen und halb-strukturierte Interview-Leitfäden. Die Benutzung eines standardisierten Fragebogens, wie in der Uganda Pilotstudie verwendet, wurde vom Team nach einiger Diskussion verworfen, teils aus Zeitgründen während des Debriefing-Workshops, teils wegen der weitgehenden Überschneidung mit ausführlich behandelten Diskussionsinhalten.

Für die Analyse der erhobenen Daten und Informationen hat das Evaluierungsteam verschiedene Analyseraster verwendet. Dies waren (zusätzlich zur Evaluierungsmatrix) vor allem die Struktur der Länderstudienberichte und die Projekt-Kurzbeschreibungen (siehe Anlage 7), welche die Hauptelemente und Ergebnisse der Projektfallstudien präsentieren.

⁷ Siehe Kapitel 1.2.2.

⁸ Besuch am 8. und 9. Februar, Dr. Lioba Weingärtner und Thomas Hoerz.

⁹ Für Myanmar zum Beispiel *Assessment Reports* aus *States* und *Divisions*.

1.2.2 Auswahl der Projekte

Projektfallstudien der vom AA und dem BMZ finanzierten Maßnahmen sind zentrale Elemente der Länderfallstudien. Die Projektfallstudien sollen das Portfolio der deutschen humanitären Hilfe in seiner ganzen Breite wiedergeben, wie es während des Evaluierungszeitraums umgesetzt wurde. Wie im *Desk Report* dargestellt, wurden die folgenden Kriterien für die Auswahl der Projektfallstudien angewandt:

- Projekte, die Finanzierungen sowohl vom AA wie auch vom BMZ erhalten;
- verschiedene Implementierungspartner, das heißt IO, nationale bilaterale¹⁰ und Nichtregierungsorganisationen (NO), größere und kleinere Organisationen;
- verschiedene Sektoren (soweit über den Projektnamen ermittelbar);
- zielgruppennahe Projekte und „Support“-Projekte;
- Projekte, die auf bereits existierenden Projekten aufbauen;
- Verschiedene DAC Codes¹¹, unter anderem Vorhaben der Katastrophenvorsorge (DAC Code 74010) (soweit vorhanden);
- Nicht-Vorhandensein von Evaluierungen zu ähnlichen ToR;
- spezifisch für Myanmar: keine Projekte in akuten Krisengebieten (fehlende Reisegenehmigungen der Regierung und Gefährdung der Reisegenehmigungen für andere Feldbesuche; auch für Gebiete, in denen internationale Mitarbeitende implementierender Organisationen im Zeitraum der Feldmission keine Reisegenehmigung erhielten, wurden keine Projekte ausgewählt; dies wurde unter dem Auswahlkriterium „ausgewähltes geografisches Gebiet“ zusammengefasst);
- Projektstandort in einem der drei geografischen Gebiete, in denen im zeitlichen Rahmen der Länderstudie ein Besuch möglich war; auch dies wurde unter dem Auswahlkriterium „ausgewähltes geografisches Gebiet“ zusammengefasst.

Entsprechend des Fokus der Evaluierung wurden nur Maßnahmen, die aus den Haushaltstiteln 687 72 des AA und 687 20 des BMZ finanziert und unter dem *Creditor Reporting System* (CRS) Code 700 an das DAC der OECD gemeldet wurden bzw. werden, in die Grundgesamtheit der als Projektfallstudien näher zu untersuchenden Maßnahmen einbezogen.

Basierend auf dem Portfolio der deutschen humanitären Hilfe für Myanmar im Evaluierungszeitraum – 2005 bis 2009 und fortlaufende Projekte – (siehe Kapitel 3.3 und Anlage 11) und den oben genannten Auswahlkriterien wurden eine Reihe von Projekten vom Evaluierungsteam vorgeschlagen. In Abstimmung mit den Auftraggebern wurden die unten aufgeführten Maßnahmen für die Evaluierung und Feldbesuche ausgewählt (siehe Karte in Anlage 4 für die Standorte der Projekte).

¹⁰ Da Myanmar kein Partnerland der deutschen EZ ist, sind dort keine deutschen bilateralen Organisationen tätig.

¹¹ Relevante DAC Codes sind (i) 72010 (materielle Nothilfe), (ii) 72040 (Nahrungsmittelnothilfe), (iii) 72050 (Nothilfekoordinierung, Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen), (iv) 73010 (Wiederaufbau- und Wiederherstellungsmaßnahmen), (v) 74010 (Katastrophenprävention und -vorsorge) und – entsprechend der Vereinbarung im Rahmen dieser Evaluierung – (vi) 52010 (entwicklungsorientierte Nahrungsmittelhilfe/Hilfe zur Ernährungssicherung) (BMZ, Referat 414 2010).

Zwei der ausgewählten geografischen Gebiete zählen zu den aktuellen Hauptkrisengebieten (Northern Rakhine State, NRS, im Westen Myanmars – Zyklon Giri und Ayeyawady Region – Zyklon Nargis), ein drittes ausgewähltes Gebiet zählt zu den vielen Regionen Myanmars, in denen auch ohne prominente Naturkatastrophen größte Armut herrscht (Distrikt Htan Tabin in der Yangon Region).

- Malteser International: Drei Projekte in NRS¹² (ein viertes Projekt unter Welthungerhilfe, siehe unten):
 - 2009: Gemeindeorientierte Katastrophenvorsorge (BMZ, 250.000 Euro) und 2010: Verbesserung der infrastrukturellen Grundversorgung und integrierte Katastrophenvorsorge (BMZ 390.000 Euro);
 - 2008 und 2009: Gemeindeorientierte Katastrophenvorsorge (AA, 80.640 Euro und 72.360 Euro).

Auswahlkriterien: Sowohl AA- als auch BMZ-Finanzierung, mittelgroße NO, verschiedene DAC CRS Codes, Vorgängerprojekte, Katastrophenvorsorgeprojekte, ausgewähltes geografisches Gebiet.

- Arche Nova: Zwei Projekte in NRS und Ayeyawady Region:
 - 2010: Sicherung der Notversorgung im Bereich Trinkwasser, Nahrungsmittel und Reparaturmaterial für Notbehausungen (Northern Rakhine State): (AA, 30.000 Euro);
 - 2009 and 2010: Integrative Katastrophenvorsorge in 50 Kommunen (Ayeyawady Region) (AA, 94.700 Euro).

Auswahlkriterien: kleine NO (bisher noch in keiner Länderstudie aufgenommen), andere und zusätzliche DAC CRS Codes (Katastrophenvorsorge), ausgewählte geografische Gebiete.

- Welthungerhilfe: Drei Projekte, zwei in Ayeyawady Region, eines in Yangon Region:
 - 2009: Wiederaufbau sozialer Infrastruktur und Katastrophenvorsorge (Ayeyawady Region), (BMZ, 600.000 Euro);
 - 2008: Humanitäre Hilfe für Opfer des Wirbelsturms Nargis (Ayeyawady Region), (AA, 370.000 Euro);
 - 2010 (Welthungerhilfe (federführend) und Malteser): Verbesserung der Lebensbedingungen der armen Bevölkerungsgruppen (Yangon Region - Htan Tabin District¹³) (BMZ, 1.040.000 Euro).

Auswahlkriterien: Sowohl AA als auch BMZ Finanzierung, große NO, verschiedene technische Ansätze, Vorläuferprojekte, ausgewählte geografische Gebiete

- World Vision: ein Projekt in der Ayeyawady Region:
 - 2008: Nothilfe für vom Zyklon Nargis betroffene Menschen (AA, 188.007 Euro).

¹² Weitere Projekte der Malteser im Ayeyawady-Delta konnten nicht in Betracht gezogen werden, da internationale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Malteser dort keine Reisegenehmigungen mehr erhalten und somit eine Reisegenehmigung für Evaluatoren praktisch ausgeschlossen war.

¹³ Für Htan Tabin konnte bis zuletzt keine offizielle Reisegenehmigung erhalten werden, dennoch konnte der Projektstandort mit Hilfe der Botschaft ‚inoffiziell‘ besucht werden.

Auswahlkriterien: Große internationale NRO (bisher nicht in Länderstudien aufgenommen), ausgewählte geografische Gebiete.

- WEP: Drei Programme, davon eines (EMOP) in der Ayeyawady Region, beide PRROs landesweit in ausgewählten Gebieten:
 - 2008: EMOP 10749.0: Nahrungsmittelhilfe für vom Zyklon betroffene Bevölkerungsgruppen Mai 2008 – April 2009 (BMZ, 1 Million Euro);
 - 2007-2009: PRRO 10066.3: Verbesserung der Ernährungssicherung, des Ernährungsstatus und des Lebensunterhalts von verletzlichen Bevölkerungsgruppen in Myanmar, Januar 2007 – Dezember 2009 (4,05 Millionen Euro);
 - 2009-2010: PRRO 200032: (Titel wie PRRO 10066.3) Januar 2010 – Dezember 2012, (BMZ, 1,25 Millionen Euro).

Auswahlkriterien: Internationale Organisation, verschiedene technische Ansätze, Vorläuferprojekte, zusätzliche verschiedene DAC CRS Codes, keine Feldbesuche für IO.

Kurzbeschreibungen der Maßnahmen, die als Projektfallstudien detaillierter untersucht wurden, befinden sich in Anlage 7.

1.2.3 Feldmission und Evaluierungsteam

Die Vorbereitungen dieser Länderfallstudie begannen im Juni 2010. Ein ursprünglich vorgehener Feldbesuch im November/Dezember 2010 wurde wegen der bevorstehenden Parlamentswahlen und der Entlassung von Aung San Suu Kyi aus dem Hausarrest verschoben und vom 22. Januar bis 4. Februar 2011¹⁴ durchgeführt, sieben Tage davon konnten für Projektbesuche außerhalb von Yangon genutzt werden. Ein detailliertes Programm der Feldmission findet sich in der Anlage 3.

Das Evaluierungsteam bestand aus einem Mitglied des Kernteams (Thomas Hoerz, Teamleiter), einem zweiten internationalen Berater (Christian Berg, stellvertretender Teamleiter) und einer lokalen Beraterin (Theinny Oo).

1.2.4 Evaluierungsprodukte der Länderstudie Myanmar

Entsprechend der ToR und zusätzlicher Absprachen mit dem Auftraggeber wurden (und werden) die folgenden Produkte erstellt:

- *Inception Report* (Englisch), einschließlich Portfolio der deutschen humanitären Hilfe in Myanmar und Projektauswahl (27. Dezember 2010);
- *PowerPoint*-Präsentationen (Englisch) für den *Briefing Workshop* zu Beginn der Feldmission und für den *Debriefing Workshop* gegen Ende der Feldmission, beide in Yangon (24. Januar/2. Februar 2011)
- *Debriefing Note* (Deutsch) der Länderfallstudie an die Auftraggeber (11. Februar 2011);
- Länderstudienbericht Myanmar (deutsch).

¹⁴ Inklusive Reisetage.

1.2.5 Herausforderungen und limitierende Faktoren für die Länderstudie Myanmar

Aufgrund des in enger Abstimmung mit der Botschaft und mit implementierenden Organisationen sorgfältig geplanten Besuchsprogramms konnten – mit einer Ausnahme (Arche Nova) – alle Feldbesuche wie geplant durchgeführt werden.

- Wie in Kapitel 1.2.2 angedeutet, war die größte Gefahr für das Programm der Feldstudie die mögliche Nicht-Erteilung von Reisegenehmigungen, die alle internationalen Mitarbeitende und Besuchende für jede Reise außerhalb der großen Städte anfordern müssen. Es gibt nur unzuverlässige Erfahrungswerte darüber, wie lange die Erteilung einer Reisegenehmigung dauert. Eine „weite Interpretation“ der Regelungen ist begrenzt möglich, wie im Falle des Besuchs in Htan Tabin, allerdings sind solche Regelinterpretationen mit dem Risiko behaftet, dass nachfolgende Reiseanträge noch schleppender verlaufen.
- Den ausgewählten Projekten von Arche Nova konnte kein Besuch im Feld abgestattet werden, da weder Personal von Arche Nova noch Personal der lokalen Partnerorganisationen vor Ort angetroffen werden konnten. Die beiden ausgewählten Projekte waren zur Zeit der Länderstudie Myanmar bereits abgeschlossen und weitere Aktivitäten, etwa mit anderen Gebern, fanden (noch) nicht statt.
- Ein Großteil der Projektdokumentation der Welthungerhilfe, der Malteser und von World Vision liegt nur auf Deutsch vor und konnte deshalb nicht von der lokalen Beraterin gelesen werden. Ebenso bleibt der Beitrag der lokalen Beraterin zum deutschen Text des Länderstudienberichts begrenzt.

2. Der Länderkontext in Myanmar

2.1 Generelle Ausgangssituation – Profil Myanmar

Myanmar – mit einer Gesamtfläche von 678.500 Quadratkilometern¹⁵ knapp doppelt so groß wie Deutschland – ist ein Vielvölkerstaat in Südostasien und umfasst je nach Höhenlage und Breitengrad mehrere klimatische Zonen von alpin im Norden über gemäßigt und subtropisch bis hin zu tropisch im Süden. Die wirtschaftliche Hauptaktivität ist die etwa zwei Drittel aller Beschäftigten absorbierende Agrarwirtschaft (43,4% des Bruttoinlandsprodukts, BIP), gefolgt von Dienstleistungen (37,1% des BIP) und Industrie (19,4% des BIP).¹⁶ Hauptexportprodukte Myanmar, das reich an natürlichen Ressourcen ist, sind Erdgas, Holzprodukte (vor allem Teak), Hülsenfrüchte, Fisch, Reis, Kleidung, Jade und Edelsteine.¹⁷ Der Bericht über die menschliche Entwicklung 2010 stuft Myanmar unter 169 Ländern an 132. Stelle und damit in

¹⁵ Siehe <http://www.allcountries.eu/myanmar.htm>, nach anderen Angaben 676.578 Quadratkilometer (<http://www.economywatch.com/economic-statistics/country/Myanmar/>, Zugriffe: Februar 2011).

¹⁶ Siehe Stärk 2011; es muss generell angemerkt werden, dass sämtliche international veröffentlichten Wirtschafts- und Sozialdaten Myanmar letztlich nur Schätzungen oder Vermutungen sind, da die Militärregierung seit vielen Jahren die Veröffentlichung genauerer Angaben über das Sozialprodukt verweigert und unabhängige Erhebungen nicht zulässt (Hofmeister 2010).

¹⁷ http://www.economywatch.com/world_economy/myanmar/export-import.html (Zugriff: Februar 2011).

die Gruppe der Länder mit niedriger menschlicher Entwicklung ein.¹⁸ Etwa zehn Prozent der Bevölkerung ist von akuter oder chronischer Ernährungsunsicherheit betroffen.¹⁹

Das Bevölkerungswachstum wird auf 0,9 Prozent (Weltbank²⁰) bis 1,8 Prozent (Regierungsangaben²¹) jährlich geschätzt. Die Schätzungen zur Bevölkerungszahl Myanmars gehen deshalb, zumal die letzte offizielle Volkszählung 1983 lange zurückliegt, weit auseinander und reichen von 50,5 Millionen (UNFPA 2010) über 53,4 Millionen (CIA 2009) bis 58,8 Millionen (ADB 2009).

Seit 1824 war Myanmar (Burma) britische Kolonie, bis 1937 als Teil Britisch-Indiens, danach bis 1948 als eigene Kolonie. Die ersten Jahre der Unabhängigkeit waren geprägt von gewaltsamen Kämpfen der Regierungsarmee mit kommunistischen Fraktionen und der rebellierenden ethnischen Minderheit der Karen. Das Militär unter der Führung von General Ne Win putschte 1962 unter dem Vorwand, die Einheit des Landes retten zu müssen, gegen die demokratisch legitimierte Regierung unter Premierminister U Nu und etablierte eine Militärherrschaft mit sozialistischem Anstrich.²² In der Folge nahmen die Aufstände ethnischer Minderheiten aus den überwiegend bergigen Randregionen des Landes zu, die etwa ein Drittel der Gesamtbevölkerung ausmachen. Vor allem die Völker der Kachin, Karen, Shan, Kayah (Karenni), Chin und Rohingya kämpften für Autonomie, zum Teil für vollständige Unabhängigkeit, und gegen die Dominanz des burmesischen Kernlandes sowie den Versuch, den Buddhismus als Staatsreligion durchzusetzen. Der Bürgerkrieg hat sich nach verschiedenen Waffenstillstandsabkommen seit den 90er Jahren und einer aus Sicht der Militärs erfolgreichen Offensive gegen Karen-Milizen im Sommer 2009 zwar insgesamt abgeschwächt, dauert aber in verschiedenen Ecken des Landes fort und flackert lokal immer wieder auf.²³ Die wirtschaftliche und mehr noch die soziale Entwicklung des Landes, vor allem auch in den vom Bürgerkrieg und seinen Folgen betroffenen Randregionen, hat unter diesen Bedingungen gelitten. So leiden große Teile der Bevölkerung seit Jahrzehnten angesichts eines vergleichsweise aufgeblähten Militärhaushalts und sehr geringer Investitionen in soziale Sektoren²⁴ an extremer Armut, trotz eines durchschnittlichen jährlichen nationalen Wirtschaftswachstums pro Kopf 1990-2009 von 8,2 Prozent.²⁵

¹⁸ UNDP 2010.

¹⁹ Siehe auch Kapitel 2.2.5

²⁰ Siehe <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW> (Zugriff: Februar 2011).

²¹ Siehe <http://www.mofa.gov.mm/aboutmyanmar/population.html> (Zugriff: Februar 2011).

²² 1974 setzte der Revolutionsrat eine Verfassung mit volksdemokratischen Strukturen in Kraft. Oberstes politisches Machtzentrum (bis 1988) war das 16-köpfige Politbüro der Burmesischen Sozialistischen Programmpartei (*Burmese Socialist Programme Party*).

²³ Siehe Kapitel 2.2.1 sowie Kivimäki und Pasch 2009, S. 21.

²⁴ Siehe zum Beispiel <http://www.boell.de/weltweit/asien/asien-5375.html>: „Offiziellen Angaben der burmesischen Regierung nach ist der Verteidigungshaushalt von 1989 bis 1995 von 4,1 auf 14,1 Milliarden Kyat angestiegen, während der Sozialhaushalt im gleichen Zeitraum von 5 auf nur 9,2 Milliarden Kyat angewachsen ist“. Zu aktuelleren Zahlen siehe auch: <http://dev.prenhall.com/divisions/hss/worldreference/MM/defense.html>. Der Anteil des BIP, den der Staat für Bildung und Gesundheit aufwendet, gehört mit 0,8 Prozent und 0,3 Prozent zu den niedrigsten weltweit (<http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Myanmar/Wirtschaft.html?nn=361642#doc361600bodyText1> (alle Zugriffe: Februar 2011).

²⁵ Siehe http://www.unicef.org/infobycountry/myanmar_statistics.html (Zugriff: Februar 2011). Danach lag das durchschnittliche jährliche Wirtschaftswachstum pro Kopf in den vorhergehenden zwei Dekaden (1970-1990) bei lediglich 1,4 Prozent. Die Asian Development Bank schätzt das Wachstum des

Nach dem Rücktritt Ne Wins 1988 und den folgenden währungsreform-bedingten Massenunruhen, deren Niederschlagung durch die Streitkräfte Tausende Menschen zum Opfer fielen, etablierte sich eine neue, nur aus Militärs bestehende Staatsspitze unter General Saw Maung. Diese ließ 1990 allgemeine und freie Wahlen stattfinden, bei denen die oppositionelle *National League for Democracy* (NLD) unter Führung der unter Hausarrest stehenden Aung San Suu Kyi einen unerwarteten, erdrutschartigen Sieg errang, der jedoch politisch folgenlos blieb, indem die Militärführung im Nachhinein behauptete, es habe sich nicht um Parlamentswahlen, sondern um Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung gehandelt.²⁶ 1992 übernahm General Than Shwe die Führung des Landes sowie der Streitkräfte und stand ab 1997 einem elfköpfigen Staatsrat aus ranghohen Generälen, dem *State Peace and Development Council* (SPDC), vor.

Formell hat Myanmar inzwischen ein präsidentielles Regierungssystem mit einer an das Parlament gebundenen Exekutivbefugnis. Die gegenwärtige burmesische Verfassung, am 10. Mai 2008 ohne Rücksicht auf die massive humanitäre Krisensituation unmittelbar nach Zyklon Nargis in einem landesweiten Referendum mit dem von den Militärs gewünschten Ergebnis²⁷ zur Abstimmung gebracht, sieht ein Zwei-Kammern-Parlament vor. Das Militär behält sich 25 Prozent der Sitze in Unter- und Oberhaus sowie in den erstmals eingerichteten Regionalparlamenten und damit eine Sperrminorität bei Gesetzesvorhaben vor.²⁸ Aktuell befindet sich Myanmar – nach den international als nicht frei und fair eingestuften Wahlen im November 2010 – politisch in einer Transformationsphase. Am 4. Februar 2011 wurde der ehemalige Ministerpräsident, General Thein Sein, durch das Parlament zum Staatspräsident erklärt. Than Shwe hat somit kein offizielles politisches Amt mehr inne, steht jedoch dem Präsidenten nahe und bis zuletzt dem SPDC vor, dem mächtigen Militärapparat Myanmars.

Gemäß der neuen Verfassung (GoM 2008) besteht Myanmar aus sieben Regionen (*Regions*) im burmesischen 'Kernland'²⁹, sieben Staaten (*States*) in den Randregionen³⁰ und einem Unionsgebiet, der Hauptstadt Nay Pyi Taw. Administrativ gliedert sich jede Region oder Staat in Distrikte, jeder Distrikt in Kommunalbezirke (*Townships*), jeder Township in Städte, Stadtteile (*Wards*) oder Dorfgebiete (*Village-tracts*) und jedes Dorfgebiet in Dörfer. Die staatliche Verwaltung reicht bis hinunter auf die Ebene von Townships. Auf Dorfebene sind sogenannte Dorfkomitees für Frieden und Entwicklung (*Village Peace and Development Committees*, VPDC) eingerichtet. Sämtliche kommunalen, regionalen und nationalen (politischen) Entscheidungen in Myanmar – dazu zählt auch die Erteilung von Reisegenehmigun-

Bruttonationaleinkommens Myanmars im Evaluierungszeitraum auf 4,5 Prozent 2005, 7,0 Prozent 2006, 5,5 Prozent 2007, 3,6 Prozent 2008 und 4,4 Prozent 2009 (ADB 2009).

²⁶ Siehe Kivimäki und Pasch 2009, S. 6.

²⁷ Nach Regierungsangaben stimmten 92,4 Prozent der Referendumsteilnehmer für die Verfassung. Die internationale Gemeinschaft hat das Referendum wegen des Fehlens unabhängiger Beobachter überwiegend nicht als gültigen Ausdruck des Volkswillens anerkannt (http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Myanmar/Innenpolitik_node.html, Zugriff: Februar 2011).

²⁸ Siehe <http://www.reuters.com/article/2011/01/31/us-myanmar-parliament-idUSTRE70U60L20110131> (Zugriff: Februar 2011), siehe auch Effner 2010.

²⁹ Diese sind: Ayeyawady Region; Bago Region; Magway Region; Mandalay Region; Sagaing Region; Taninthayi Region; Yangon Region. In Sagaing Region ist eine selbstverwaltete Zone (Self-Administered Zone, SAZ) eingerichtet: Naga SAZ.

³⁰ Diese sind: Chin State; Kachin State; Kayah State; Kayin State; Mon State; Rakhine State; Shan State. In Shan State sind vier SAZ (Danu SAZ, Kokang SAZ, Pa-O SAZ, Palaung SAZ) und mit Wa eine 'Self-Administered Division' (bestehend aus zwei Distrikten) eingerichtet.

gen für internationales Hilfspersonal – werden allerdings vom Militär getroffen oder bedürfen zumindest dessen Zustimmung. Lokale Befehlshaber (*Regional Commanders*) spielen dabei eine wichtige Rolle, während 'grundlegende' Entscheidungen (in Einzelfällen kann hierzu selbst die Entscheidung für den Bau einer Dorfschule zählen) vom SPDC in Nay Pyi Taw getroffen werden.³¹ Dies behindert nicht nur eine effiziente Entwicklung des Landes insgesamt, sondern beispielsweise auch die zügige und flexible Durchführung notwendiger Hilfsprojekte in Krisensituationen.

Als weitere zentrale Hemmfaktoren für Armutsminderung und Entwicklung sind die fehlenden Investitionen in soziale Sektoren und den Wiederaufbau in den Waffenstillstandsgebieten zu nennen. Hinzu kommt eine unübersichtliche Entscheidungsstruktur und vor allem die starke Korruption – Myanmar belegt im jüngsten Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International (TI) den vorletzten Platz unter 178 Ländern.³² Der niedrige Bildungsstand der Bevölkerung und eine schwach ausgeprägte Zivilgesellschaft erschweren die Situation.

Myanmar gehört zu den 48 Ländern, die vom OECD DAC *International Network on Conflict and Fragility* (OECD DAC 2009) als fragil und Konflikt-betroffen geführt werden. Der seit 1948 in verschiedenen Regionen des Landes geführte und zum Teil noch andauernde Bürgerkrieg ist zwar auf eine Reihe gemeinsamer Ursachen zurückzuführen – im Kern drehen sich die Konflikte um Demokratie versus Autoritarismus sowie um die Rechte ethnischer Minderheiten³³ –, zeigt sich jedoch in diesen Regionen in unterschiedlichem Status und mit unterschiedlichen Folgen (siehe Kapitel 2.2).

2.2 Humanitäre Krisen und Konflikte in Myanmar

Bewaffnete Konflikte zwischen der Zentralregierung und nach Autonomie strebenden ethnischen Minderheiten, begleitet von Zerstörungen, menschlichen Opfern, Vertreibungen, Zwangsrekrutierungen und -arbeit, sind ein wesentliches Kennzeichen der Geschichte Myanmars seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs.³⁴ Hinzu kommt eine mittlerweile fünfzig Jahre währende Militärherrschaft, die jedwede Opposition unterdrückt und oft blutig niedergeschlagen hat (zur Chronologie der wichtigsten politischen Ereignisse siehe Kapitel 2.1 und Anlage 8). Die Konfliktsituation in Myanmar, besonders die Lage der ethnischen Minderheiten im Land, ist bis heute eine 'vergessene Krise'.³⁵ Daran hat auch die internationale Aufmerksamkeit für Myanmar rund um Zyklon Nargis 2008 und für die Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi nichts geändert.³⁶ Myanmar erfüllt alle wesentlichen Kriterien für die Einstufung als *Forgotten Crisis*: Neben einer geringen Medienaufmerksamkeit und einer extrem geringen öffentlichen Entwicklungshilfe pro Kopf (etwa 6-7 US Dollar pro Jahr³⁷) zeigen die wich-

³¹ http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes_Uebersichtsseiten/Myanmar_node.html (Zugriff: Februar 2011).

³² Siehe TI 2010, S. 11.

³³ Siehe Kivimäki und Pasch 2009, S. 22.

³⁴ Verlässliche Zahlen zu Verletzten und Todesopfern der unzähligen bewaffneten Auseinandersetzungen seit 1948 existieren nicht.

³⁵ Siehe ECHO 2010b, S. 5.

³⁶ Siehe <http://www.dvb.no/news/aid-drops-to-pre-nargis-levels/13879> (Zugriff: März 2011).

³⁷ Nach OECD-Angaben betrug die öffentliche Entwicklungshilfe (*Official Development Assistance*, ODA) 2009 364,1 Millionen US Dollar (<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW>, Zugriff: März 2011). Im Evaluierungszeitraum 2005-2009 erhielt Myanmar mit durchschnittlich 5,5 US

tigsten humanitären Indikatoren mit Blick auf Armut, Gesundheit und Hygiene, Ernährung, Vulnerabilität und Binnenflüchtlinge (siehe Tabelle A9 in Anlage 9) eine kritische humanitäre Situation im Land an. Besonders prekär ist die Situation in den Randregionen im Osten (siehe Kapitel 2.2.1) und Westen des Landes (siehe Kapitel 2.2.2).

Zusätzlich wurde Myanmar im Evaluierungszeitraum von verschiedenen Naturkatastrophen heimgesucht (siehe Kapitel 2.2.3 und Chronologie in Anlage 8).

2.2.1 Der Osten Myanmars

Der Osten Myanmars an den Grenzen zu China, Laos und Thailand, bestehend aus den Staaten **Shan, Kayah, Kayin, Mon** und **Tanintharyi**, ist eine ethnisch hochgradig heterogene, überwiegend bergige und schwer zugängliche Region und gleichzeitig das Kerngebiet für bewaffnete Konflikte zwischen den Truppen des SPDC (den Tatmadaw) und Aufständischen-/ Rebellmilizen sowie zwischen Splittergruppen der verschiedenen Milizen. Deren Zahl geht in die Dutzende, mit Truppenstärken von wenigen Hundert bis Zehntausende. Etwa die Hälfte hat zwischen 1989 und 1995 Waffenstillstandsvereinbarungen mit der burmesischen Militärführung (damals *State Law and Order Restoration Committee*, SLORC) geschlossen. Von den übrigen Milizen befanden sich in den letzten Jahren insbesondere die *Shan State Army South* (SSA-S) und die *Karen National Liberation Army* (KNLA), der bewaffnete Arm der *Karen National Union*, im Kampf mit den Tatmadaw. Hinzu kamen Absplittierungen von Waffenstillstandsgruppen wie die *Pa-O National Liberation Army* (PNLA) und eine noch namenlose Miliz, die sich von der *Myanmar National Democratic Alliance Army* (MNDAA) abgespalten hat (siehe Tabelle 1 und Anlage 13).

Als Hauptgrund für die Wiederaufnahme von Kampfhandlungen im Shan gilt der energische Versuch des SPDC, die bewaffneten Gruppen, mit denen Waffenstillstandsvereinbarungen geschlossen wurden, in Grenzschutztruppen (*Border Guard Forces*) zu integrieren, was diese unter die Befehlsgewalt der Tatmadaw brächte. In Kayin dagegen handelt es sich im Wesentlichen um einen Konflikt zwischen der christlichen Mehrheit der Karen, die in der *Karen National Union* und ihrem bewaffneten Arm, der *Karen National Liberation Army* (KNLA) organisiert ist, und der buddhistischen Minderheit der Karen. Diese fürchten um ihre Rechte in einem möglichen zukünftigen unabhängigen Karen-Staat und haben sich in der *Democratic Karen Buddhist Army* (DKBA) organisiert. In ihrem Kampf gegen die KNLA haben sie sich mit der SPDC verbündet (IDMC 2010).

Die lokale Bevölkerung in den Konflikt- und Waffenstillstandsgebieten wird durch verschiedene Faktoren zum Verlassen ihrer Dörfer und teilweise auch zur Flucht über die Grenzen nach Thailand und China gezwungen (siehe Tabelle 1):

- Lokale akute Kampfhandlungen, die Verletzung von Menschenrechten durch die beteiligten Konfliktparteien, besonders die Tatmadaw (Zwangsrekrutierungen, Konfiszierungen und Zwangsarbeit für die Truppen, Folter und Vergewaltigungen),
- vom SPDC unter Konfiszierung von Land und durch zwangsweise Umsiedlung durchgesetzte Großprojekte in Waffenstillstandsgebieten (Damm-, Eisenbahnbau, Bergbau, Großplantagen) sowie
- die allgemeine Armut und Ernährungsunsicherheit.

Dollar pro Kopf und Jahr erheblich weniger ODA als zum Beispiel Kambodscha (44,6 US Dollar) oder Laos (64,7 US Dollar) (siehe <http://stats.oecd.org/>).

Tabelle 1: Hauptgründe für Flucht und Vertreibung im Osten Myanmars (Stand: 2009)

Staat	Anzahl IDP	Hauptgründe	Anzahl Flüchtlinge	Hauptgründe
Shan	135.000	<ul style="list-style-type: none"> • Kämpfe zwischen SSA-S und PNLA mit Tatmadaw • Erpressungen, Konfiszierungen, erzwungene Umsiedlung • Projekte der Regierung (Dammbau, Eisenerzmine) 	37.500 (nach China)	Offensive der Tatmadaw gegen eine Fraktion der MNDAA, die sich der Integration in die Grenztruppen widersetzt
Kayah	58.150	keine Angaben	-	
Kayin	125.100	<ul style="list-style-type: none"> • Kämpfe zwischen der DBKA (zum Teil gemeinsam mit Tatmadaw) und der KNLA • Menschenrechtsverletzungen durch DBKA und Tatmadaw 	Zehntausende (nach Thailand)	Kämpfe zwischen der DBKA (zum Teil gemeinsam mit Tatmadaw) und der KNLA
Mon	46.800	<ul style="list-style-type: none"> • Konfiszierungen von Land • Folterung von vermuteten KNU-Sympathisantinnen und Sympathisanten • Erzwungene Rekrutierungen, u.a. für Gaspipeline-Überwachung 	-	
Tanintharyi	67.750	<ul style="list-style-type: none"> • Zwangsarbeit • Konfiszierungen von Land (u.a. für Eisenbahnbau) • Zwang zum Anbau von Jatropha 	Tausende (nach Thailand)	<ul style="list-style-type: none"> • Fehlende Einkommensmöglichkeiten • Zwangsarbeit • Landkonfiszierung

Quelle: IDMC 2010

Die Gesamtzahl an Binnenvertriebenen im Osten Myanmars, die sich zum Teil in entlegenen Bergregionen versteckt haben, zum Teil in temporären Siedlungen leben, wurde Ende 2009 auf 400.000 bis 500.000 geschätzt.³⁸ Ihre humanitäre Situation ist seit Jahren prekär; internationale Organisationen (UNHCR, WEP, *Thai Burma Border Consortium* - TBBC) leisten entsprechende Hilfe (siehe Kapitel 3.1).

2.2.2 Der Westen Myanmars

Der Staat **Rakhine** wird durch eine Bergkette vom Rest Myanmars getrennt und ist Heimat für eine multi-ethnische Bevölkerung mit einem etwa 25-prozentigen Anteil bengalisch sprechender Musliminnen und Muslime (häufig als Rohingya bezeichnet). Diese sind in drei Townships im Norden an der Grenze zu Bangladesch konzentriert, die vielfach als *Northern Rakhine State* (NRS) zusammengefasst werden. Die Militärregierung erkennt, kodifiziert in einem Gesetz von 1982, diese Minderheit von geschätzt 700.000 bis 750.000 Menschen nicht als Staatsbürger Myanmars an sondern betrachtet sie als Immigranten und verweigert ihnen somit wichtige Grundrechte: Ohne Ausnahmegenehmigung dürfen sie sich nicht außerhalb ihres *Village-tracts* bewegen, sie können nicht oder nur sehr erschwert Landnutzungsrechte erwerben, haben keinen oder nur sehr geringen Zugang zu höherer Bildung und benötigen eine spezielle Erlaubnis um zu heiraten. Fehlende Grundrechte, Übergriffe der

³⁸ TBBC 2009, IDMC 2010.

Tatmadaw und eine extreme Verarmung führten in den vergangenen Jahrzehnten wiederholt zu Vertreibungen und Fluchtbewegungen in der Region:

- Nach einer Armeeeoffensive Anfang 1978 flohen etwa 250.000 Rohingya nach Bangladesch, um Unterdrückung und Zwangsarbeit zu entgehen. Zwischen August des gleichen Jahres und Dezember 1979 wurden geschätzt 187.500 Flüchtlinge zurückgeführt.³⁹
- Zwischen Dezember 1991 und März 1992 flohen wieder etwa 250.000 Rohingya nach Bangladesch. Sie berichteten von summarischen Tötungen, Vergewaltigungen, Zwangsarbeit und religiöser Verfolgung in ihren Heimatgemeinden. Nach einer bilateralen Vereinbarung zwischen den Regierungen Myanmars und Bangladeschs kam es, mit Unterstützung des UNHCR, zwischen 1993 und 1996 zur deren weitgehender Rückführung. Allerdings flohen schon 1997 erneut 10.000-15.000 dieser Menschen zurück nach Bangladesch.⁴⁰ Dort leben derzeit 29.000 Rohingya in Flüchtlingscamps und geschätzte 200.000 in „flüchtlingsähnlicher Situation“⁴¹.
- Es gibt wenige Informationen zu Binnenvertreibungen in der Region. IDMC (2010, S. 7) schätzt die Zahl von Menschen, die in NRS in Verstecken oder temporären Siedlungen leben, auf 80.000.
- In jüngerer Zeit kommt es immer wieder auch zur Flucht verzweifelter Rohingya über das Meer: So landeten Anfang Februar 2011 91 Personen auf den Andamanen (Indien).⁴² Am 17. Februar 2011 wurde ein Boot mit 130 halb verhungerten Rohingya vor der Küste Acehs (Indonesien) aufgebracht.⁴³

Die prekäre humanitäre Lage in NRS (Rakhine gilt als ärmster Staat Myanmars) wurde in den vergangenen Jahren durch eine Reihe von Wirbelstürmen (Zyklone Mala und Giri, siehe Kapitel 2.2.3) und Überschwemmungen noch zusätzlich verschärft.⁴⁴

Der Staat **Chin** ist eine dünn bevölkerte, bergige Region an der Grenze zu Indien und Bangladesch mit extrem schlechter Infrastruktur und chronischer Armut und Ernährungsunsicherheit der zu 90 Prozent christlichen Bevölkerung.

Chin-Führer zählten 1947 zu denjenigen, die den Weg zur Unabhängigkeit Burmas von Großbritannien und zur Demokratie ebneten. Nach dem Putsch des Militärs 1962 griffen die Chin zu den Waffen, um ihre demokratische Ordnung und Autonomie zu wahren. Die *Chin National Organization* und ihr bewaffneter Arm, die *Chin National Army* (CNA), kontrollierten bis 1980 weite Teile der Region. Nach 1988 verstärkte die neue Militärführung jedoch ihre militärische Präsenz, und infolge der intensivierten bewaffneten Auseinandersetzungen in Verbindung mit um sich greifenden Menschenrechtsverletzungen flohen rund 75.000 Chin nach Indien und weitere 50.000 nach Malaysia. Die CNA hat bis heute keine Waffenstill-

³⁹ Hering 2000, S. 8f. Etwa 10.000 Menschen, zumeist Kinder, waren in der Zwischenzeit verstorben.

⁴⁰ Siehe: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,HRW,COUNTRYREP,BGD,,45cafd532,0.html> (Zugriff: März 2011).

⁴¹ Siehe <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e487546> (Zugriff: März 2011).

⁴² Siehe AI 2011.

⁴³ Siehe <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-12482174?print=true> (Zugriff: Februar 2011).

⁴⁴ Beispielsweise liegt die *Global Acute Malnutrition* Prävalenz in NRS kontinuierlich über der WHO-Schwelle von 15 Prozent (ECHO 2010, S. 2).

standsvereinbarung mit dem SPDC geschlossen (siehe Anlage 13) und führt ihren bewaffneten Kampf in Form kleiner, sporadischer Überfälle und Gefechte weiter.

Die Tatmadaw halten gegenwärtig 14 Batallione mit etwa 5.000 Soldaten in der Region. Eine statistisch repräsentative Befragung von 621 Haushalten in allen neun Townships des Staates (PHR 2011) brachte folgende Ergebnisse zu Menschenrechtsverletzungen zu Tage:

- 91 Prozent der Haushalte berichteten von mindestens einem Fall von Zwangsverpflichtung eines Familienmitglieds, überwiegend durch Tatmadaw, zum Teil auch durch das VPDC, zur Arbeit, sei es für das Tragen von Waffen, Munition und Versorgungsgütern, zum Minenräumen oder für den Bau von Straßen;
- von über 50 Prozent der Haushalte wurden von den Tatmadaw Tiere gestohlen (oder getötet) oder Nahrungsmittelabgaben erzwungen, 40 Prozent mussten Geld abgeben;
- 14 Prozent der Haushalte haben religiöse/ethnische Verfolgung erfahren, in 10 Prozent der Haushalte wurde mindestens ein Familienmitglied geschlagen oder verwundet.

Zur Durchsetzung der Militärregierungs-Wirtschaftspolitik für die Region wurden 77 Prozent der Chin-Haushalte gezwungen, statt Nahrungsmitteln Jatropha anzubauen, wobei nur 72 Prozent dieser Kleinbauern für ihre Jatrophaeernte bezahlt wurden. Dies verschlimmert – zusammen mit einer regionalen Rattenplage (siehe Kapitel 2.2.3) – die ohnehin seit vielen Jahren anhaltende humanitäre Krise im Staat Chin zusätzlich.

2.2.3 Naturkatastrophen, Epidemien und Klimawandel

Verfügbare Daten zeigen, dass Stürme und Überschwemmungen in Myanmar die wichtigsten Verursacher naturbedingter humanitärer Katastrophen waren. Unter den zehn größten Naturkatastrophen mit Todesopfern seit 1900 waren allein neun (Wirbel-)Stürme,⁴⁵ allen voran Zyklon Nargis, der in der Nacht vom 2. auf den 3. Mai 2008 das Ayeyawady-Delta überquerte und dem geschätzt fast 140.000 Menschen zum Opfer fielen. Monsun- flut- oder, wie im Falle des Tsunami im Dezember 2004, auch erdbebenbedingte Überschwemmungen führten zwar zu vergleichsweise weniger Todesopfern, betrafen aber Hunderttausende oder, wie die verheerende Flut 1974 in Zentral-Myanmar, gar über eine Million Menschen.

Wie Tabelle 2 zu entnehmen ist, gehörten zu den zehn größten Naturkatastrophen in den vergangenen zehn Jahren (2000-2011) auch Erdbeben.

Die Asiatische Hühnergrippe kostete 2007 als einzige nennenswerte akute Epidemie⁴⁶ in den vergangenen zehn Jahren geschätzt 30 Menschenleben in Myanmar. Daneben leidet die burmesische Bevölkerung unter HIV/Aids-, Tuberkulose- und Malaria-Epidemien. GFATM schätzt die HIV-Prävalenzrate unter Erwachsenen auf 0,7 Prozent und die Zahl der Aids-Erkrankten auf 120.000, die Tuberkulose-Prävalenzrate auf 0,47 Prozent und die Zahl der berichteten Malariafälle 2004-2009 auf 411.494, bei 1.088 berichteten und 9.097 geschätzten Todesfällen in diesem Zeitraum.

⁴⁵ Zu Details siehe zum Beispiel <http://www.emdat.be/> oder <http://www.preventionweb.net>.

⁴⁶ Siehe <http://portfolio.theglobalfund.org/Country/Index/MYN?lang=en>.

Tabelle 2: Von Naturkatastrophen in Myanmar betroffene und getötete Menschen

Betroffene Menschen			Getötete Menschen		
Katastrophe	Datum	Betroffen	Katastrophe	Datum	Getötet
Sturm (Zyklon Nargis)	02.05.2008	2.420.000	Sturm (Zyklon Nargis)	02.05.2008	138.366
Sturm (Zyklon Giri)	22.10.2010	260.000	Sturm	19.05.2004	236
Erdbeben	17.06.2010	145.000	Erdbeben	26.12.2004	71
Überschwemmung	06.07.2007	101.920	Erdbeben	17.06.2010	68
Überschwemmung	14.08.2007	61.744	Sturm (Zyklon Giri)	22.10.2010	45
Sturm (Zyklon Mala)	29.04.2006	60.106	Sturm (Zyklon Mala)	29.04.2006	34
Überschwemmung	Aug. 2002	50.000	Epidemie	Jul. 2007	30
Sturm	19.05.2004	25.000	Überschwemmung	15.09.2006	25
Erdbeben	26.12.2004	15.700	Erdbeben	04.07.2009	24
Überschwemmung	15.09.2006	10.000	Überschwemmung	Aug. 2002	21

Quelle: [www.emdat.be/result-country-profile?disgroup=natural&country=mmr&period=2002\\$2011](http://www.emdat.be/result-country-profile?disgroup=natural&country=mmr&period=2002$2011)

Risikoprofile Myanmars zeigen, dass das Land aufgrund seiner geographischen Lage und klimatischen Bedingungen zu den Ländern mit der größten Bevölkerungsgefährdung durch Seebeben (Platz 7), Überschwemmungen (Platz 10), Wirbelstürme (Platz 11) und Erdbeben (Platz 11) gehört.⁴⁷

Der Nordwesten Myanmars (im Staat Chin an der Grenze zu Indien) wird seit 2008 von einer wiederkehrenden Rattenplage heimgesucht, die durch eine regionale Bambusblüte und -versamung verursacht wurde. Nach Schätzungen⁴⁸ waren 2008 70.000 Menschen von der dadurch ausgelösten Nahrungskrise betroffen und 2010 wurde der südliche Teil des Staates Chin erneut befallen. Die Krise wurde seinerzeit offenbar noch dadurch verschärft, dass die Militärs internationalen Hilfsorganisationen zunächst den Zugang zu den betroffenen Gebieten verwehrten.

Derzeit ist die Datenlage zu Auswirkungen des Klimawandels auf Myanmar begrenzt. Erste Forschungen hierüber, die vom Myanmar *Department of Meteorology and Hydrology* (DMH) durchgeführt werden⁴⁹, lassen jedoch Trends erkennen. Danach kann laut DMH über die vergangenen 40 Jahre sowohl eine graduelle Erwärmung in der Region rund um den Golf von Bengalen, als auch eine graduelle südwestliche Verlagerung der Monsun-Tiefdruckrinne in Richtung des Ayeyawady-Deltas beobachtet werden. Ob hierdurch oder durch andere Ursachen (mit)bedingt, ist nicht zweifelsfrei geklärt, jedoch lässt sich über Zentral-Myanmar in den letzten Jahren eine Zunahme von Trockenzeiten und Dürren beobachten. Die Regierung Myanmars befürchtet jedenfalls eine durch Klimawandel induzierte erhöhte Frequenz

⁴⁷ Siehe <http://www.preventionweb.net/english/countries/statistics/risk.php?cid=118> (Zugriff: März 2011).

⁴⁸ Siehe <http://www.wfp.org/content/myanmar-rat-infestation-causing-food-crisis-ngo>, sowie <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/burmamyanmar/2169388/Myanmar-Plague-Of-Rats-devastates-Burma-villages.html> (Zugriffe: März 2011).

⁴⁹ Siehe <http://www.aseanpostnargiskm.org/disaster-risk-management/hazard-risk-profile/projected-impacts-of-climate-change> (Zugriff: März 2011). Siehe auch GoM 2009.

und Zerstörungskraft von Zyklonen und eine Verkürzung der Monsundauer bei gleichzeitig vermehrt auftretenden Starkregen.⁵⁰

2.2.4 Verbot des Opiumanbaus

Myanmar ist nach Afghanistan der zweitgrößte Opiumproduzent der Welt. Im Rahmen der Waffenstillstandsvereinbarungen des SPDC mit aufständischen Gruppen im Nordosten Myanmars in den 1990er Jahren vereinbarten die Konfliktparteien ein Übereinkommen über die Unterbindung des Opiumanbaus im ‚Goldenen Dreieck‘ an den Grenzen zu Laos, Thailand und China. Dieses wurde in der Folge von beiden Seiten in den jeweils kontrollierten Gebieten auch weitgehend durchgesetzt: So beendeten, offenbar auch auf Druck aus Peking, die beiden größten opiumanbauenden Volksgruppen den Opiumanbau, die Kokang 2003, die Wa 2006. In Wa steht die Kultivierung von Opium seither unter Todesstrafe.⁵¹ Dadurch ging die Opiumanbaufläche nach Schätzungen des Drogenkontrollbüros der VN (UNODC) von 130.300 Hektar im Jahr 1998 auf unter 21.500 Hektar 2006 zurück (UNODC 2009, S. 7).

Das Opiumanbauverbot hatte allerdings verheerende Konsequenzen für die betroffenen kleinbäuerlichen Haushalte, für die eine bescheidene aber zentrale Einkommensquelle wegbrach, ohne dass ausreichende Alternativen zur Verfügung standen. Die Preise von alternativen Früchten wie Mais und Kautschuk fielen in dem betreffenden Zeitraum nach UNODC-Angaben um etwa 50 Prozent, was die Krise zusätzlich verschärfte. Das WEP beantwortete die Ernährungskrise in der Region mit einer umfassenden Nahrungsverteilungs-Operation. So spricht der WEP-Bericht 46 vom November 2003 zum Beispiel von Nahrungsmittelförderung für 30.000 ehemalige Opiumbauern.

Die ungelösten Armutprobleme im Norden und Osten des Staates Shan in Verbindung mit steigenden Preisen für Rohopium führen seither zu einer langsamen aber stetigen Ausweitung der Opiumanbauflächen und -produktion. 2008 lebten 840.000 Menschen (168.000 Haushalte) in entlegenen Gebieten vom Opiumanbau auf einer geschätzten Fläche von knapp 30.000 Hektar (UNODC 2009). In seinem jüngsten Bericht schätzt UNODC den Anstieg der Flächen 2009-2010 auf 20 Prozent (auf jetzt 38,100 Hektar), den Anstieg der Produktion wegen guter Ernten auf 75 Prozent (von 330 auf 580 Tonnen).⁵²

2.2.5 Kurzfristige humanitäre Aussichten

Etwa fünf Millionen Menschen in Myanmar sind nach wie vor von Ernährungsunsicherheit betroffen, erkennbar unter anderem an einer nationalen Prävalenzrate von Untergewicht und zurückgebliebenem Wachstum (*stunting*) bei Kindern unter fünf Jahren von 32 Prozent (UNICEF 2009). Die auf Nahrungsmittelhilfe angewiesene Bevölkerung konzentriert sich neben NRS in den Staaten Chin, Shan, in der Region Magway und zunehmend auch in Teilen des Staates Kachin im Norden des Landes.

Die humanitäre Lage der Binnenvertriebenen im Osten Myanmars bleibt weiterhin kritisch. Anhaltende Restriktionen des SPDC sowie Landminen erschweren internationalen Hilfsorganisationen den Zugang zu vom Konflikt betroffenen Gebieten entlang der Grenze zu Thai-

⁵⁰ Myanmar Times, 4. Januar 2010.

⁵¹ Siehe The National, Abu Dhabi, 20. Februar 2010.

⁵² Siehe <http://unodc.org/unodc/en/frontpage/2010/December/jump-in-south-east-asian-opium-popy-cultivation.html> (Zugriff: März 2011).

land (IDMC 2010, ECHO 2010a). Es gibt zudem erste Anzeichen, dass sich weitere Waffenstillstandsgruppen, unter anderem die gut organisierte und 30.000 Mann starke *United State Wa Army* (oder Teile von ihr) ihrer Integration in die Grenzschutztruppen des SPDC gewalt-sam widersetzen werden, was die humanitäre Situation an der Grenze zu China weiter ver-schlimmern würde.⁵³

In den von Zyklon Nargis betroffenen Gebieten in den Regionen Ayeyawady und Yangon besteht die Herausforderung darin, angesichts eines Rückgangs der internationalen öffentli-chen Entwicklungshilfe für Myanmar auf das Niveau vor Nargis, den beabsichtigten und be-reits begonnenen Übergang von humanitärer Hilfe zu Wiederaufbau und Entwicklung im Sin-ne des LRRD-Ansatzes zu schaffen und die nötigen Mittel bereitzustellen.⁵⁴

In den von Zyklon Giri betroffenen Gebieten in Rakhine leben immer noch 104.000 Men-schen bei Gastfamilien und es steht zu befürchten, dass ohne substanzielle Aufstockung der zugesagten Mittel die zerstörten Häuser nicht vor Einsetzen der Regenzeit im April 2011 repariert werden können (UN Shelter Working Group 2011). In NRS bleibt zudem die huma-nitäre Situation der staatenlosen Ronhingya angespannt. UNHCR sieht allerdings erste posi-tive Anzeichen, dass die burmesische Regierung sich der Lage annimmt: Nach den schwe-ren Überschwemmungen im Juni 2010 wurde in Infrastrukturentwicklung investiert und es werden der muslimischen Minderheit in zunehmendem Maße zumindest temporäre Melde-bescheinigungen ausgestellt.⁵⁵

In den vielen Gesprächen des Evaluierungsteams während der Länderstudie vor Ort äußер-ten sich sämtliche Gesprächspartner vorsichtig optimistisch, dass sich mit den politischen Veränderungen seit den Wahlen im November 2010 der ‚humanitäre Raum‘ (*humanitarian space*) in Myanmar vergrößern könnte (siehe Kapitel 4.1).

2.3 Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Myanmar

Vor der Niederschlagung der Demokratiebewegung 1988 (siehe Kapitel 2.1) bestanden enge Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten und Burma⁵⁶ (seit 1989 Myanmar), auch dank intensiver Entwicklungszusammenarbeit. Seither sind die deutsch-burmesischen Be-ziehungen belastet und die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit ausgesetzt.⁵⁷ Daran haben auch die Wahlen im November 2010 nichts geändert; aus deutscher Sicht wa-ren die Wahlen weder frei, noch fair, noch inklusiv. Deutschland beteiligt sich an den Sankti-onen der Europäischen Union gegenüber Myanmar, sucht jedoch gemeinsam mit seinen EU-Partnern den kritischen Dialog mit der Regierung mit Blick auf die Verbesserung der Ge-samtlage der burmesischen Bevölkerung einschließlich der ethnischen Minderheiten.

⁵³ Siehe zum Beispiel http://www.epo.de/index.php?option=com_content&view=article&id=5385:myanmar-krieg-mit-rebellen-im-wa-staat-droht&catid=28&Itemid=70 (Zugriff: März 2011).

⁵⁴ Siehe <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/JDUN-8DE7LC?OpenDocument> (Zugriff: März 2011) sowie FAO (2009).

⁵⁵ Siehe UNHCR Global Appeal (<http://www.unhcr.org/4cd96fe99.html>, Zugriff: März 2011).

⁵⁶ Der Staatsbesuch von Bundespräsident Richard von Weizsäcker im Februar 1986 und der Gegenbe-such von Präsident San Yu 1987 waren Höhepunkte in den bilateralen Beziehungen. Die DDR ihrer-seits unterhielt enge politische Beziehungen mit dem damaligen sozialistischen Regime (siehe www.auswaertiges-amt.de, Zugriff: November 2010).

⁵⁷ Siehe <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Infoservice/Presse/Meldungen/2010/101111-Myanmar.html> (Zugriff: November 2010).

Unter Beachtung der gemeinsamen europäischen Linie, die in der *Common Position* des Europäischen Rates festgelegt ist (siehe auch Kapitel 3.1), leistet Deutschland humanitäre Hilfe (siehe Kapitel 3.3).

Darüber hinaus leistet Deutschland sogenannte „humanitäre Entwicklungshilfe“, die nicht unter DAC Code 700 gemeldet wird. Dabei handelt es sich um Hilfen des BMZ aus anderen Haushaltstiteln als denen für humanitäre Hilfe zur Förderung von:

- Maßnahmen der Politischen Stiftungen zur Demokratieförderung,
- Partnerprojekte der kirchlichen Hilfswerke, die vorrangig auf integrierte ländliche Entwicklung, Gemeinwesenentwicklung und Kapazitätsaufbau ausgerichtet sind,
- Vorhaben privater Träger, unter anderem zur Förderung Einkommen schaffender Maßnahmen, sowie
- (aus Treuhandmitteln) Maßnahmen internationaler Organisationen, überwiegend im Gesundheitsbereich.

Das gesamte Finanzierungsvolumen für diese Förderungen (seit 2005) beträgt 16,8 Millionen Euro (zu Einzelheiten siehe Anlage 10).

3. Die humanitären Reaktionen auf die Krisen in Myanmar

3.1 Globale/internationale Reaktion

Die Vereinten Nationen (VN) erarbeiten für gewöhnlich kein *Consolidated Appeal Process* (CAP) Dokument für Myanmar. Das einzige verfügbare CAP Dokument wurde als Antwort auf den Zyklon Nargis 2008 entwickelt. Basierend auf dem *Financial Tracking Service* (FTS) des *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* der VN (OCHA), zeigt Tabelle 3 die humanitäre Finanzierung wie vom CAP und von Spendenaufrufen erbeten, die internationalen Geberbeiträge von 2005-2010 wie auch die deutschen humanitären Beiträge im gleichen Zeitraum (Stichtag: 22.11.2010). Diese Zahlen enthalten die humanitäre Hilfe des AA und des BMZ, wie sie in Kapitel 3.3.1 beschrieben und in Anlage 11 zusammengestellt ist.⁵⁸

⁵⁸ Deutschland trug über Projektfinanzierungen durchschnittlich 2,9 Prozent zur internationalen humanitären Antwort auf die Krisen in Myanmar bei (weltweit, das heißt in allen Ländern in denen OCHA humanitäre Finanzierung beobachtet, beträgt der deutsche Beitrag zur humanitären Finanzierung über Projektfinanzierungen 1,1 Prozent). Hierin nicht enthalten ist die unter Kapitel 3.3.2 beschriebene deutsche nicht projektgebundene Finanzierung an ECHO/EU, VN und andere multilaterale Instrumente, mit denen indirekt auch deren Arbeit in Myanmar unterstützt wird.

Tabelle 3: Internationale und deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar

Jahr	OCHA CAP	Humanitäre Finanzierung (Gesamt)		Humanitäre Finanzierung Deutschlands	
		In US-Dollar	In Prozent des CAP	In US-Dollar	In Prozent der humanitären Finanzierung
2005	kein CAP ⁵⁹	25.083.366	n.a.	1.898.752	7,6
2006	kein CAP	24.876.345	n.a.	3.077.203	12,4
2007	kein CAP ⁶⁰	37.896.264	n.a.	1.906.721	5,0
2008	481.803.946	604.187.882	125	7.859.758	1,3
2009	kein CAP	215.203.869	n.a.	9.376.760	4,4
2010	kein CAP	101.508.347	n.a.	5.569.918	5,5
Gesamt	481.803.946	1.008.756.073	n.a.	29.689.112	2,9

Quelle: UN OCHA FTS⁶¹

Reaktionen der VN-Organisationen

Die VN antworteten auf die verschiedenen Krisen in Myanmar mit einer Reihe von Projekten in der Verantwortung verschiedener Unterorganisationen (entsprechend deren Mandate).⁶²

WEP: Im Zeitraum 2005 bis 2006 sowie 2008 führte WEP *Emergency Operations* (EMOP) zur Unterstützung der Opfer von Naturkatastrophen (Tsunami, Zyklon Nargis) und zur Unterstützung extrem vulnerabler und ernährungsgefährdeter Personen und Familien in Waffenstillstands- und ehemaligen Opiumanbaugebieten im Staat Shan durch. Seit 2006 implementiert WEP eine *Protracted Relief and Recovery Operation* (PRRO) in marginalisierten Gebieten in den Staaten Shan, Rakhine (Nord), Magway und (seit 2010) Chin und Kachin. Die PRRO verfolgt das Ziel, bis zu zwei Millionen besonders bedürftigen Menschen (einschließlich AIDS-Infizierter und unterernährter Mütter und Kinder) durch direkte Nahrungsmittelhilfe, Schulspeisung in Vorschulen, Nahrungsmittelverteilung an Grundschülerinnen und -schüler sowie *Food-for-Work*-Programmen eine bessere Ernährungssicherheit, vor allem in saisonalen Mangelzeiten, zu ermöglichen. Das BMZ trug und trägt zu all den genannten Vorhaben durch verschiedene Projektfinanzierungen bei (siehe Kapitel 3.3.1).

UNHCR: Im Evaluierungszeitraum (und anhaltend) konzentrierte UNHCR seine Hilfe auf zwei Regionen und Zielgruppen (Zahlen von 2010): 446.000 bürgerkriegsbedingt Binnenvertriebene und aus Thailand zurückgekehrte Flüchtlinge im Südosten Myanmars (Staaten Kayin, Mon, Thanintharyi, teilweise auch Kayah); bis zu 750.000 staatenlose Muslime (Rohingya) in NRS.

⁵⁹ In den Tsunami *Flash Appeals* vom Januar und April 2005 und dem Review von OCHA wurden die Bedarfe Myanmars, anders als für andere vom Tsunami betroffene Länder, nicht monetär quantifiziert.

⁶⁰ Der die Hühnergrippe betreffende regionale Aufruf vom September 2007 schloss Myanmar ein, allerdings ohne monetäre Aufschlüsselung nach Ländern.

⁶¹ Die Berichterstattung im Rahmen des FTS ist freiwillig, so dass die berichteten Zahlen ein ordentliches aber höchstwahrscheinlich unvollständiges Bild bieten.

⁶² So gehörten beispielsweise von den 21 Organisationen, die 2008 auf den *Flash Appeal* zu Zyklon Nargis antworteten, allein 11 der VN-Familie an. (Quelle: [http://ochadms.unog.ch/quickplace/cap/main.nsf/h_Index/Flash_2008_Myanmar/\\$FILE/Flash_2008_Myanmar_SCREEN.pdf?OpenElement](http://ochadms.unog.ch/quickplace/cap/main.nsf/h_Index/Flash_2008_Myanmar/$FILE/Flash_2008_Myanmar_SCREEN.pdf?OpenElement)).

UNHCR notversorgt Teile dieser Gruppen (zu vielen Distrikten besteht kein ungehinderter Zugang) mit Nahrungsmitteln, Wasser, Obdach, Haushaltsgegenständen, Sanitäreinrichtungen und anderen Grundbedarfsgütern und bietet medizinische Hilfe, oft in Zusammenarbeit mit UNICEF und WEP. Ziel ist es, dass diese Gruppen Kontrolle über ihr Leben zurückgewinnen, was im Falle staatenloser Muslime auch ihre Befähigung einschließt, Behördensprache zu verstehen und Bewegungserlaubnis- und Registrierungsfragen eigenständig anzugehen. Nach Zyklon Nargis (2008) erhielt das UNHCR vom AA eine Projektfinanzierung für humanitäre Soforthilfe (siehe Kapitel 3.3.1).

OCHA: OCHA war in Myanmar zuständig für die Gesamtkoordinierung der humanitären Hilfe nach Zyklon Nargis (2008) und jüngst (2010) nach Zyklon Giri. Dabei bediente sich OCHA des Cluster-Ansatzes und des CAP 2008. Im Evaluierungszeitraum trug das AA mittels *Core Funding* zu OCHAs Koordinierungsaktivitäten bei (siehe Kapitel 3.3.2).

UNOPS ist verantwortlich für zwei wichtige Fonds in Myanmar: *Livelihood and Food Security Trust Fund* (LIFT) und *Three Diseases Fund* (siehe Kapitel 3.1.2).

Myanmar ist zwischen 2006 und 2010 auch Finanzierung durch den *Central Emergency Response Fund* (CERF) in Höhe von 14,6 Millionen US Dollar für insgesamt 30 Projekte zugute gekommen.⁶³ Deutschland leistete und leistet Beiträge zu CERF und trägt damit indirekt zu dessen Arbeit in Myanmar bei (siehe Kapitel 3.3.2).

DG ECHO und die humanitäre Hilfe und Kooperation der EU

Im Evaluierungszeitraum 2005-2009 hat die Europäische Kommission (EC) über die Generaldirektion des Amtes für humanitäre Hilfe (DG ECHO) rund 141 Millionen Euro in Myanmar verausgabt, 2010 kamen 22,9 Millionen US Dollar hinzu.⁶⁴ Die 1996 verabschiedete⁶⁵, seither wiederholt bestätigte und in Einzelpunkten angepasste Gemeinsame Position (*Common Position*) der EU⁶⁶ sowie ein umfassendes EC-Strategiepapier 2007-2013⁶⁷ bilden den Rahmen für die zurückliegenden und gegenwärtigen Aktivitäten der Europäischen Union (EU)/ECHO in Myanmar. Bis zur Überarbeitung der Gemeinsamen Position der EU gegenüber Myanmar im Oktober 2004 waren die Aktivitäten der EU auf reine Nothilfe beschränkt. Seither wurden Finanzierungsmöglichkeiten durch andere horizontale Instrumente für Antiminenaktionen, dezentralisierte Zusammenarbeit und die Europäische Initiative für Demokra-

⁶³ Davon erhielten allein WEP (3,4 Millionen US Dollar) und UNHCR (4,2 Millionen US Dollar) über die Hälfte der CERF-Mittel, vor allem für unterfinanzierte humanitäre Hilfsprojekte. Regional flossen diese, wie auch die meisten Mittel für UNICEF (2,6 Millionen US Dollar), WHO (1,3 Millionen), UNDP (1,2 Millionen) und UNFPA (1,0 Millionen), überwiegend nach NRS, zum Teil auch in die Grenzregionen zu Thailand. (Quelle: UN OCHA FTS).

⁶⁴ Siehe http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R10_E15809_asof__1103080205.pdf (Zugriff: März 2011). Darin enthalten sind 5,5 Millionen US Dollar aus Mitteln der EU-Kommission 2010, deren Zweckbestimmung für humanitäre Hilfe (nach DAC-Schlüssel 700) nicht eindeutig zu erkennen ist, sowie 1,8 Millionen Euro für Flüchtlingshilfe, die zumindest teilweise in Thailand eingesetzt wurden.

⁶⁵ Siehe http://www.hm-treasury.gov.uk/d/council_common_position_635_cfsp_281096.pdf (Zugriff: März 2011). Dort heißt es: „*The European Union reaffirms [...] suspension of non humanitarian aid or development programmes. Exceptions may be made for projects in support of human rights and democracy as well as those concentrating on poverty alleviation and, in particular, the provision of basic needs for the poorest section of the population, in the context of decentralized cooperation through local civilian authorities and Non-Governmental Organisations; [...]*“.

⁶⁶ Council of the European Union 2010.

⁶⁷ EC 2007.

tie und Menschenrechte (EIDHR) ausgelotet (EC 2007). Seit Anfang 2005 verfügt ECHO über ein Büro in Yangon, um die europäische Hilfe vor Ort abzuwickeln.

Durchführungspartner von EU/ECHO in Myanmar sind sowohl internationale NRO als auch eine Reihe von VN-Organisationen (UNHCR, WEP, UNDP, UNODC, UNOPS) sowie das IKRK.⁶⁸

Bis 2008 fokussierten die von EU/ECHO geförderten Projekte auf die Sektoren Gesundheit, Wasser und Hygiene (Basisgesundheitsleistungen, Malariakontrolle, Trinkwasserversorgung, Sanitäreinrichtungen und Hygienepraktiken), Nothilfe für Binnenvertriebene an den Grenzen zu Thailand und Bangladesch, sowie Nahrungsmittelhilfe für ehemalige Opiumbauern im Shan Staat. Darüber hinaus wurden – und werden bis heute – UNHCR-Schutzmaßnahmen für Binnenvertriebene und Staatenlose in NRS unterstützt.

2008 stand ganz im Zeichen der Soforthilfe für die Opfer von Zyklon Nargis. EU/ECHO stellte 39 Millionen Euro für Nothilfe- und erste Wiederaufbaumaßnahmen zur Verfügung.⁶⁹

Verglichen mit der Zeit vor Nargis haben seit 2009 sowohl das Finanzierungsvolumen als auch die Zahl der Durchführungspartner und die regionale Diversifizierung der von EU/ECHO geförderten Maßnahmen deutlich zugenommen. Neben Not- und Übergangshilfeprojekten (teilweise mit Komponenten der Katastrophenvorsorge) in von Zyklon Nargis betroffenen Gebieten werden Maßnahmen zur Verbesserung der Ernährung, Trinkwasserversorgung und Hygiene sowie *Livelihood*-Projekte in verschiedenen Regionen des Landes gefördert, während die Unterstützung für Binnenvertriebene in Grenzregionen weiterläuft.

EU/ECHO ist auch ein wichtiger Geber für Gemeinschaftsvorhaben in Myanmar:

- LIFT ist der mit 100 Millionen US Dollar ausgestattete Fond eines Geber-Konsortiums (Australien, EU, Großbritannien, Niederlande, Schweden und Schweiz) zur Unterstützung von Projekten zur Verbesserung der Lebensbedingungen der ärmsten und verletzlichsten Bevölkerung in ausgewählten Townships im Delta, in der Trockenzone und in den Staaten Shan, Chin, Rakhine und Kachin;⁷⁰
- *Three Diseases Fund* ist der seit 2006 von einem Geberkonsortium (Australien, Dänemark, Europäische Kommission, Großbritannien, Niederlande, Norwegen, Schweden) mit jetzt (2010) 128 Millionen US Dollar ausgestatteten Fond zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria, mit dessen Hilfe VN-Organisationen und NRO Projekte in sämtlichen außer zwei Distrikten in Myanmar durchführen;⁷¹
- PONREPP (*Post-Nargis Recovery and Preparedness Plan*) ist die von der *Tripartite Core Group* (TCG) in Auftrag gegebene Wiederaufbaustrategie für die von Zyklon Nargis betroffenen Gebiete (siehe Kapitel 3.2);
- MIMU (*Myanmar Information Management Unit*) bietet eine gemeinsame Plattform für die internationale Gebergemeinschaft durch eine verstärkte Koordination, Sammlung,

⁶⁸ Quelle: UN OCHA FTS.

⁶⁹ Siehe <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0290:FIN:EN:PDF>, S. 8. Die einzelnen EU-Staaten (ohne Deutschland) gaben 77,7 Millionen Euro, davon Großbritannien allein 45,1 Millionen (Quelle: European Commission Decisions 2008).

⁷⁰ Siehe <http://www.unops.org/english/whatwedo/news/pages/multi-donor-fund-improve-food-security-livelihoods-myanmar.aspx> (Zugriff: März 2011).

⁷¹ Siehe http://www.3dfund.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2 (Zugriff: März 2011).

Verarbeitung, Analyse und Verbreitung von Daten und Informationen über Myanmar.⁷²

In seinem *Humanitarian Implementation Plan* (HIP⁷³) für 2011 legt ECHO seine Priorität auf die Linderung der Notlage (und insbesondere den Schutz) besonders gefährdeter Bevölkerungsgruppen in den sich hinziehenden vergessenen Krisen in NRS, im Staat Chin und in den östlichen Grenzgebieten des Landes (zu diesen Krisen siehe Kapitel 2.2).

Thailand Burma Border Consortium (TBBC)

Das TBBC ist ein Konsortium aus zwölf internationalen NRO aus zehn Ländern, die von insgesamt 15 Regierungen (zumeist EU-Staaten) finanziert werden, um Flüchtlinge und Binnenvertriebene im Grenzgebiet zwischen Myanmar und Thailand mit Nahrungsmitteln, Obdach und anderen Hilfsgütern zu versorgen.⁷⁴ Seit Mitte der 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts ist das Konsortium – ursprünglich aus kirchlichen Wurzeln entstanden – zu einem wichtigen internationalen Faktor in der Region geworden. Deutsche NRO sind im TBBC nicht vertreten und Deutschland ist nicht unter seinen Gebern.

3.2 Reaktion der burmesischen Regierung

Myanmar hat sich auf die Erfüllung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) verpflichtet. Für den Zeitraum 2001-2010 verfolgte die Regierung eine Strategie mit dem Titel „*National Vision*“, mit der angestrebt wurde, Myanmar zu einem modernen, entwickelten, selbstbewussten Land aufzubauen, das in der Lage ist, sich selbst zu versorgen und das über eine ausgewogene Wirtschaft verfügt. Wirtschaftlich bestand das Hauptziel darin, das BIP innerhalb dieser zehn Jahre zu verdoppeln, wofür eine jährliche Wachstumsrate von 5,1 Prozent erforderlich gewesen wäre.

Die Regierung von Myanmar hat in verschiedenen Sektoren (Gesundheit, Bildung, Landwirtschaft, Verkehr, Forstwirtschaft und anderen) Entwicklungsprioritäten festgelegt, die allerdings zumeist nicht detailliert ausformuliert sind. Detaillierte Sektorstrategien wurden lediglich für den Bildungsbereich und das Gesundheitswesen erarbeitet. So hat sich die Regierung zur Teilnahme an der globalen Initiative „Bildung für alle“ verpflichtet und es wurde ein nationaler Aktionsplan mit einem Rahmenplan für die Verwirklichung dieser Ziele erstellt. Im nationalen Plan für das Gesundheitswesen werden hauptsächlich abgedeckt: Gemeindegestützte Gesundheitsversorgung; Krankheitsbekämpfung; medizinische Versorgung in Krankenhäusern; und allgemein Entwicklung des Gesundheitswesens. Malaria, Tuberkulose und HIV/AIDS werden im Plan als die wichtigsten Krankheiten prioritär behandelt (EC 2007).

Die Regierung hat nach wie vor keine ausgewiesene Politik für humanitäre Reaktion oder nationale Pläne zur Katastrophenvorsorge, auch wenn – wie sich mit Zyklon Giri 2010 gezeigt hat – die nationalen und regionalen Frühwarnsysteme offenbar verbessert wurden. Wie die ersten Tage und Wochen nach Zyklon Nargis 2008 gezeigt haben, hängen die unmittelbaren Auswirkungen von Naturkatastrophen und die Art und Weise, wie internationale Antworten im Krisenfall wirksam werden können, stark von der Flexibilität (beziehungsweise Rigidität) der Militärs ab. Im Mai 2008 konnten internationale Organisationen aufgrund der Reise-/Zugangsbeschränkungen der Regierung ihre Hilfe wochenlang nicht beginnen.

⁷² Siehe <http://www.themimu.info/> (Zugriff: März 2011).

⁷³ ECHO 2010a.

⁷⁴ Siehe <http://www.tbbsc.org/aboutus/aboutus.htm> (Zugriff: März 2011).

Die burmesische Regierung bildete seinerzeit zusammen mit ASEAN und den VN die *Tripartite Core Group* (TCG), um internationale Hilfe zu koordinieren und regelmäßige Überprüfungen (*Reviews*) der Entwicklung in den betroffenen Gebieten durchzuführen. Der von der TCG in Auftrag gegebene *Post-Nargis Recovery and Preparedness Plan* (PONREPP) vom Dezember 2008 umreißt eine Dreijahres-Strategie für die Wiederherstellung der Lebensgrundlagen (einschließlich Infrastruktur) in den von Nargis betroffenen Gebieten im Delta. Der Plan sieht einen Gesamtfinanzierungsbedarf von 620,5 Millionen US Dollar vor.⁷⁵ Davon entfallen:

- 469,6 Millionen US Dollar auf das Kapitel '*Productive Life*' mit den Sektoren *Livelihood*, Obdach und Siedlungen, Bildung und Ausbildung,
- 103,8 Millionen US Dollar auf das Kapitel '*Healthy Life*' mit den Sektoren Gesundheit und Hygiene,
- 57,1 Millionen Euro auf das Kapitel '*Protected Life*' mit den Sektoren Katastrophenrisikominderung, Umwelt und Schutz.

Im August 2010 teilte das burmesische *Ministry of Social Welfare, Relief and Recovery* (MoSWRR) internationalen NRO und VN-Organisationen mit, dass sich die von Nargis betroffenen Gebiete erholt hätten, dass nun ein Übergang in Entwicklungsmaßnahmen stattfinden solle und dass somit die Verantwortung für die Koordinierung der Hilfsmaßnahmen vom MoSWRR auf die entsprechenden Sektorministerien übergehe, was wiederum neue Memoranden zwischen diesen und den Hilfsorganisationen erfordere. Diese Entscheidung behinderte die Implementierung von Vorhaben in der Region für Wochen.

3.3 Die deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar

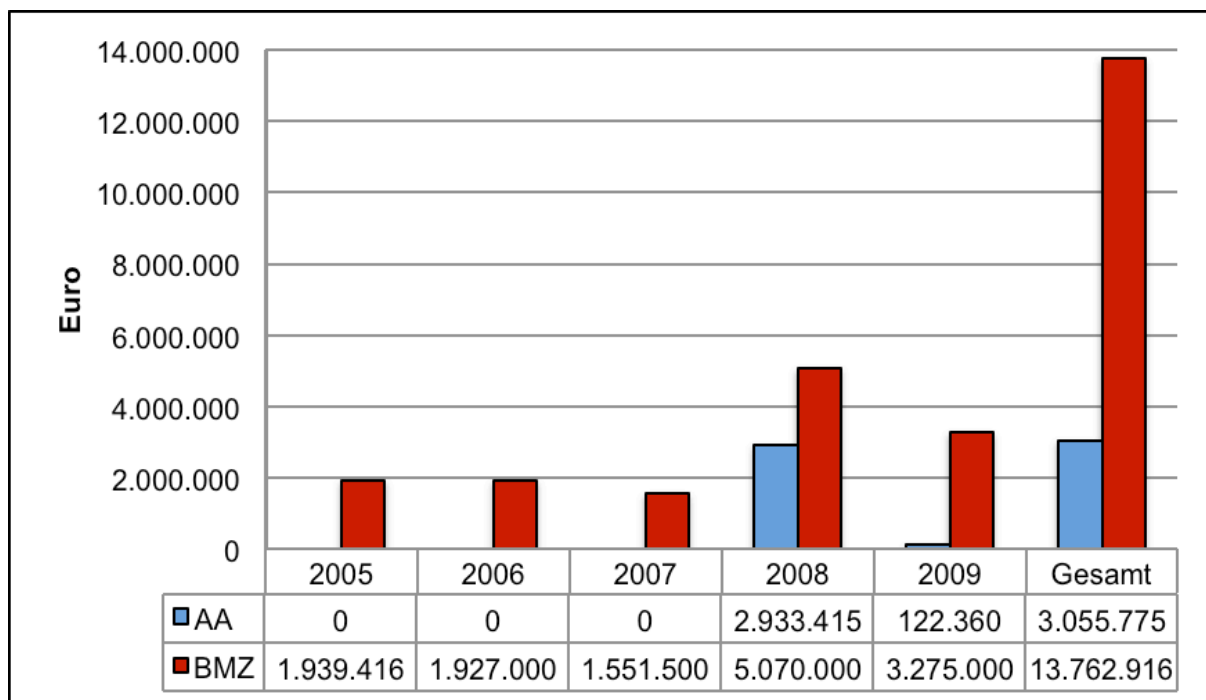
3.3.1 Humanitäre Sofort-/Nothilfe und ENÜH

Von 2005 bis 2009 trugen AA und BMZ mit einem Gesamtbeitrag von 16.818.691 Euro für insgesamt 34 Projekte zur internationalen Reaktion⁷⁶ auf die humanitären Krisen in Myanmar bei. Dabei stand die Reaktion auf Naturkatastrophen eindeutig im Vordergrund. Das AA bewilligte in diesem Zeitraum 3.055.775 Euro für humanitäre Soforthilfe und das BMZ 13.762.916 Euro für ENÜH, was 18,2 und 81,8 Prozent der Gesamtbewilligungen der Bundesregierung für humanitäre Hilfe in Myanmar entspricht (2005-2009). 2010 (mit Stand vom 26.11.2010) wurden von AA und BMZ weitere 2.863.053 Millionen Euro für insgesamt 10 Projekte bewilligt. Der Entwicklung der humanitären Lage in Myanmar folgend, wurden die mit Abstand meisten der AA-finanzierten Projekte 2008 (in Reaktion auf Zyklon Nargis) implementiert. BMZ-finanzierte Projekte wurden und werden dagegen während des gesamten Evaluierungszeitraums durchgeführt (siehe Details in Abbildung 2). Die Projektlaufzeiten folgten und folgen dabei dem üblichen Muster, das heißt AA-finanzierte Projekte dauerten wenige Monate, während BMZ-finanzierte Vorhaben über einen längeren Zeitraum liefen und laufen, häufig ein Jahr und länger, in Einzelfällen auch weniger als ein Jahr (Angaben zu einzelnen Länderstudien-Projekten finden sich in Anlage 7, die Gesamtübersicht zu allen Projekten in Anlage 11).

⁷⁵ Siehe TCG 2008.

⁷⁶ Diese humanitäre Hilfe wird unter UN OCHA FTS berichtet (siehe Tabelle 3 in Kapitel 3.1).

Abbildung 1: Deutsche humanitäre Hilfe für Myanmar (2005 – 2009) – Bewilligungen*



* Stichtag 26.11.2010

Humanitäre Maßnahmen der Durchführungspartner des AA und des BMZ umfassten im Wesentlichen sowohl längerfristige Hilfe für ernährungsgefährdete Familien (einschließlich intern Vertriebener und rückgekehrter Flüchtlinge) in marginalisierten Minderheitengebieten als auch kurzfristige Hilfe für Opfer von Zyklonen, Fluten und Dürre. Die Hilfsaktivitäten konzentrierten sich auf besonders ernährungsgefährdete Regionen in den Staaten Shan, Rakhine, und den Regionen Yangon und Magway sowie – in Reaktion auf die humanitäre Krise nach Zyklon Nargis – die Region Ayeyawady.⁷⁷

Die deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar deckte 2005-2009 verschiedene Sektoren ab: Verteilung von Nonfood-Artikeln und Nahrungsmitteln; Wasserversorgung und Hygiene (einschließlich Hygieneaufklärung); Rehabilitation von Basisinfrastruktur (zum Beispiel Schulen, Wege), zum Teil in Verbindung mit Katastrophenvorsorge; im Falle der vom IKRK 2005-2006 durchgeführten Maßnahmen auch Orthopädieprogramme für Bürgerkriegs-Versehrte und Familienbesuchsprogramme für politische Gefangene; und seit 2008 auch zwei Projekte zur Katastrophenprävention.⁷⁸

Je etwa die Hälfte der Mittel wurden für 'Materielle Nothilfe'⁷⁹ (54,4% für 22 von insgesamt 34 Projekten) und Nahrungsmittelnothilfe (44,2% für 9 Projekte) bewilligt (siehe Tabelle 4).

⁷⁷ Siehe Kapitel 2.2 und die Karte in Anhang 4 für die genauere Darstellung dieser Landesteile.

⁷⁸ Es ist nicht möglich, detailliertere quantitative und qualitative Informationen zu Sektoren oder thematischen Bereichen zu präsentieren, in denen die deutsche humanitäre Hilfe interveniert hat, da es a) oft schwierig ist, ein Projekt einem bestimmten Sektor eindeutig zuzuordnen und b) vorliegende Überblickstabellen des AA und des BMZ solche Informationen nicht enthalten.

⁷⁹ Diese Kategorie umfasst Unterkunft, Wasser, Abwasser und Gesundheitsdienste, Versorgung mit Medikamenten und anderen Hilfsgütern mit Ausnahme von Nahrungsmitteln; Hilfe für Flüchtlinge und Binnenflüchtlinge in Entwicklungsländern ausgenommen Nahrungsmittel und Schutzmaßnahmen (Quelle: BMZ 2010, S. 24).

Tabelle 4: Deutsche humanitäre Hilfe für Myanmar nach DAC CRS Code (2005 – 2009)

DAC CRS Code	Art der Maßnahmen	Bewilligung (Euro)	Anteil (in Prozent)	Zahl der Projekte
72010	Materielle Nothilfe	9.149.075	54,4	22
72040	Nahrungsmittelnothilfe	7.439.416	44,2	9
72050	Nothilfekoordinierung; Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen	27.200	0,2	1
73010	Wiederaufbauhilfe und Wiederherstellungsmaßnahmen	0	0,0	0
74010	Katastrophenprävention und -vorsorge	203.000	1,2	2
Gesamt	DAC CRS Code 700 (Humanitäre Hilfe)	16.818.691	100	34

Tabelle 5 zeigt, dass je etwa die Hälfte der von der Bundesregierung im Zeitraum 2005 bis 2009 bewilligten Mittel von internationalen Organisationen (49,1%) und deutschen NRO (47,3%) umgesetzt wurden. Staatliche Organisationen (THW und die deutsche Botschaft) hatten nur einen kleinen Anteil (3,6%) an der Gesamtbewilligungssumme. An internationalen Organisationen wurden in Myanmar allen voran das WEP (2005-2009), daneben auch das IKRK (2005-2006) und UNHCR (2008) mit Projektmitteln unterstützt.⁸⁰

Tabelle 5: Deutsche humanitäre Hilfe für Myanmar nach Organisation (2005 – 2009)

Fördermechanismus	Bewilligung (Euro)	Anteil an der Gesamtfinanzierung (in Prozent)
Internationale Organisationen (WEP, UNHCR, IKRK)	8.268.938	49,1
Staatliche Organisationen (THW, Botschaft)	600.600	3,6
Nichtregierungsorganisationen	7.949.153	47,3
Gesamt	16.818.691	100

Die meisten Organisationen implementierten nur ein oder zwei von der Bundesregierung geförderte Projekte (IKRK, UNHCR, THW, Arche Nova, DRK, humedica, MSF Deutschland, World Vision). WEP, Welthungerhilfe und Malteser International dagegen führten im Evaluierungszeitraum mehrere Projekte durch (die beiden erstgenannten von 2005-2009, Malteser International seit 2008). Vier Organisationen (THW, DRK, humedica, Arche Nova,) leisteten humanitäre Hilfe ausschließlich mit deutschen Mitteln und blieben nur kurz vor Ort.

Während das WEP und Arche Nova ihre Projekte mit oder durch lokale Organisationen implementierten, tat und tut dies das IKRK teilweise durch das Rote Kreuz Myanmar, die anderen oben genannten implementierten ausschließlich selbst.

⁸⁰ Zusätzlich zu diesen zweckbestimmten Mitteln erhielten und erhalten diese drei Organisationen auch *Core Funding* von AA und BMZ (siehe Kapitel 3.3.2).

Deutschlands Gesamtbeitrag zu den bis Ende 2009 abgeschlossenen WEP-Operationen⁸¹ summierte sich von 2005 bis 2009 auf 6,8 Millionen Euro.⁸² Dies entspricht etwa 5,5 Prozent des Gesamtbudgets für diese Operationen in Höhe von 121.125.596 Euro.

Das AA unterstützte 2008 einmalig das UNHCR mit Projektmitteln in Höhe von 321.000 Euro für Soforthilfemaßnahmen nach Zyklon Nargis. Diese Summe entsprach rund 6,2 Prozent des Gesamtbudgets des UNHCR für seine Hilfe für Wirbelsturmopfer.⁸³

Das BMZ unterstützte im Evaluierungszeitraum 2005-2009 die Aktivitäten des IKRK in Myanmar mit Projektmitteln von insgesamt 600.000 Euro. Diese Summe entsprach rund 2,7 Prozent der Gesamtausgaben des IKRK in Myanmar in diesem Zeitraum.⁸⁴

3.3.2 Zusammenarbeit über EU, die VN und andere multilaterale Instrumente

Neben den in Kapitel 3.3.1 genannten Finanzmitteln ist Deutschland über seinen etwa 20-prozentigen EU-Beitragsanteil an den Maßnahmen von ECHO (und der EU-Kommission) in Myanmar beteiligt, was einem Anteil von etwa 28 Millionen Euro an der humanitären Hilfe der EU in Höhe von 141 Millionen Euro 2005-2009 entspricht.⁸⁵

Außerdem werden über den Finanzierungsanteil am CERF⁸⁶ und die freiwilligen, ungebundenen Mittel (*Core Funding*) an OCHA⁸⁷ und andere VN-Organisationen (zum Beispiel UNICEF⁸⁸) weitere Beiträge zum Funktionieren der internationalen Antwort auf humanitäre Krisen geleistet, die indirekt damit auch der Arbeit dieser Organisationen in Myanmar zugute kommen.

⁸¹ Diese waren: EMOP 10405.0, EMOP 10345.1, EMOP 10749.0, PRRO 10066.2, PRRO 10066.3.

⁸² Zusätzlich bewilligte das BMZ 2009 500.000 Euro für PRRO 200032. Diese Operation begann jedoch erst am 1. Januar 2010.

⁸³ Siehe <http://www.unhcr.org/4a2d2e9b2.html>. Zugrunde gelegt ist der Wechselkurs von 1,56 US Dollar zu 1 Euro im Juni 2008 (<http://www.x-rates.com/d/USD/EUR/hist2008.html>, Zugriffe: März 2011).

⁸⁴ Siehe verschiedene Jahresberichte des IKRK (<http://www.ircrc.org/>). Zugrunde gelegt sind die jeweiligen Juni-Wechselkurse von Schweizer Franken zu Euro in den Jahren 2005-2009.

⁸⁵ Siehe Kapitel 3.1.

⁸⁶ Deutschland trägt seit 2007 zum CERF bei und nimmt dabei unter dessen bilateralen Gebern mit 62,6 Millionen US-Dollar von insgesamt 1.956 Millionen US-Dollar über die letzten fünf Jahre den achten Platz ein. Dies entspricht 3,2 Prozent aller Beteiligungen (einschließlich 2010). Andere wichtige bilaterale Geber waren Großbritannien (1), die Niederlande (2), Schweden (3), Norwegen (4), Kanada (5), Spanien (6) und Irland (7). (Quelle: <http://ochaonline.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline.un.org/cerf>, Zugriff: Dezember 2010).

⁸⁷ Das AA unterstützte OCHA während des gesamten Evaluierungszeitraums 2005-2009, insgesamt mit 2.630.000 Euro. Dies entspricht 0,43 Prozent der Gesamtausgaben OCHAs in diesem Zeitraum in Höhe von 603.084.466 Euro (siehe verschiedene Jahresberichte von OCHA; zugrunde gelegt sind die jeweiligen Juni-Wechselkurse von US Dollar zu Euro in den Jahren 2005-2009).

⁸⁸ UNICEF verausgabte zwischen 2005 und 2009 10.007.787.000 Euro (siehe verschiedene Jahresberichte von UNICEF; zugrunde gelegt sind die jeweiligen Juni-Wechselkurse von US Dollar zu Euro in den Jahren 2005-2009). Eine genaue Zuordnung dieses Budgets zu verschiedenen DAC Codes – und damit eine Errechnung des Anteils, den UNICEF für humanitäre Hilfe verausgabt hat – ist nicht ohne weiteres möglich. Laut BMZ CRS++-Tabellen erhielt UNICEF im Evaluierungszeitraum deutsches *Core Funding* für humanitäre Hilfe in Höhe von rund 5 Millionen Euro jährlich.

3.3.3 Interventionslogik

Die deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar nach den Zyklonen Nargis und Giri wurde sehr schnell, in enger Abstimmung mit der Botschaft vor Ort und in Abhängigkeit der Verfügbarkeit von Daten und Informationen zur Bedarfslage sowie der Einsatzbereitschaft, Einsatzmöglichkeiten und Kapazitäten von Durchführungspartnern geplant und in der Finanzierung entschieden.

Für die deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar wurde – wie in vergleichbaren Kontexten auch – bei der humanitären Hilfe in den vergangenen Jahren keine umfassende und systematische Planung mit einer im Vorfeld entwickelten spezifischen Interventionslogik vorgenommen. Die fehlende strategische Ausrichtung wurde in der Zwischenzeit erkannt und man ist, zumindest beim BMZ, dabei, eine Länderstrategie zu entwickeln.⁸⁹

Die Rekonstruktion der Interventionslogik für die humanitäre Hilfe Myanmar 2005 – 2010 (siehe Abbildung 2, S. 29) orientiert sich an der im Rahmen der Vorbereitungsphase der Evaluierung erstellten generellen Interventionslogik der deutschen humanitären Hilfe im Ausland (siehe Kapitel 5 des *Desk Reports*) sowie weiteren Diskussionen und Dokumentenanalysen.

4. Relevanz und Ergebnisse

Die folgenden Kapitel stellen die Evaluierungsergebnisse in Bezug auf ‚Relevanz und Ergebnisse‘ der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in Myanmar dar, die im Evaluierungszeitraum implementiert wurde. Zur Definition und zum Verständnis der Evaluationskriterien und der nachgeordneten Fragen dazu, kann auf das Glossar und auf die Evaluierungsmatrix in der Anlage 2 des Berichts zurückgegriffen werden.

4.1 Relevanz und Angemessenheit (*Appropriateness*)

Myanmar gehört seit Jahrzehnten zu den ärmsten Ländern Asiens. Dies ist weitgehend verursacht durch schlechte Regierungsführung, vor allem durch eine vollständige Vernachlässigung aller sozialer Sektoren und der Landwirtschaft, von der über 70 Prozent der Bevölkerung lebt.⁹⁰ Die humanitären Bedarfe in den Sektoren Wasser, Basisgesundheits, Nahrung und Ernährung, Behausung, Grundbildung und Katastrophenvorsorge sind dadurch erheblich, zeitlich andauernd und geografisch weit verbreitet.

4.1.1 Bedarfsanalysen, Kontextanalysen und Bezug zu Regierungspolitiken

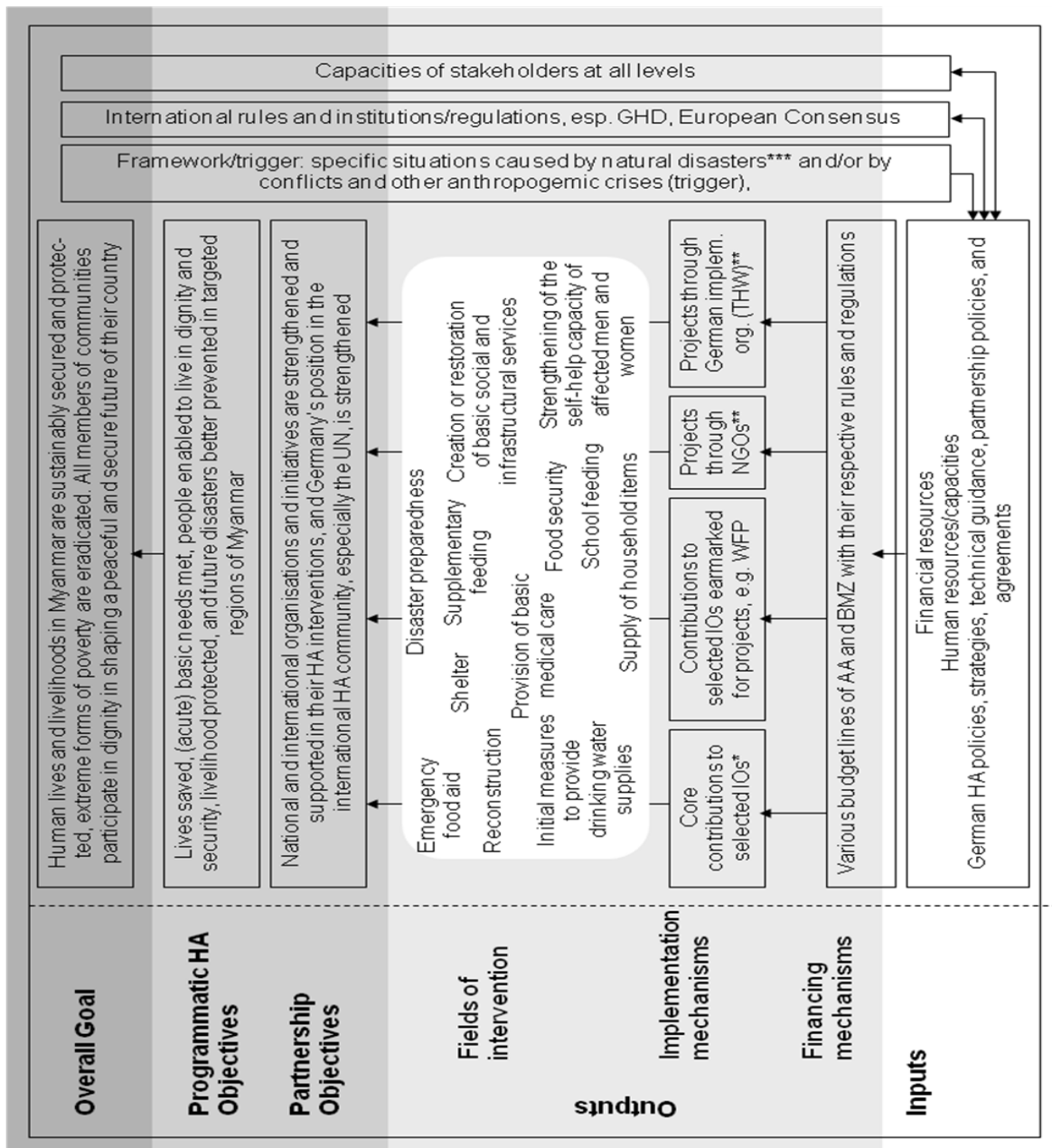
Bei einer insgesamt schwachen pro-Kopf Leistung internationaler humanitärer Hilfe für Myanmar⁹¹ (siehe Kapitel 2.2), besteht die besondere Herausforderung darin, diese knappen finanziellen Mittel geografisch, technisch und sozial möglichst zielgenau zu verwenden. Dazu ist ein konsistentes System von Bedarfs- und Kontextanalysen notwendig, das die ebenso knappen analytischen Ressourcen der Akteure im humanitären Bereich bündelt.

⁸⁹ Schriftliche Stellungnahme des AA/der Botschaft vom 19. 5. 2011 zum Berichtsentwurf

⁹⁰ <http://world-geography.org/asia/466-myanmar-burma.html> (Zugriff: März 2011).

⁹¹ <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=91702> IRIN news vom 24. Januar 2011 (Zugriff: März 2011).

Abbildung 2: Interventionslogik der deutschen humanitären Hilfe in Myanmar 2010



Quelle: Rekonstruktion durch das Evaluierungsteam, basierend auf dem Desk Report der Evaluierung und weiteren Diskussionen

Die schlechte Datenlage, speziell was *baseline* Daten anbelangt, und ungenügende Sektoranalysen, die Gebern zur Verfügung stehen, sind ein wesentliches Hindernis für die Erfassung der Relevanz humanitärer Hilfe. Bedarfsanalysen der Regierung fehlen vollständig oder sind nicht ernst zu nehmen.⁹²

⁹² EC (2006) S. 22.

Alle implementierenden NO-Partner von AA und BMZ führen lokalisierte, mehr oder weniger detaillierte Bedarfs- und Kontextanalysen im jeweiligen Projektgebiet durch.⁹³ Im Rahmen der humanitären Reaktion auf die Zyklone Nargis und Giri waren diese in einen größeren Zusammenhang über das OCHA *Cluster System* eingebunden. In anderen Gebieten wurden Bedarfsanalysen eher ‚projektgerecht‘ oder gar ‚antragsgerecht‘ durchgeführt, nachdem das geografische Zielgebiet festgelegt war und die grobe Sektorausrichtung feststand. In keinem Fall wurde eine vergleichende Bedarfsanalyse in benachbarten Gebieten durchgeführt, um ein vordringliches geografisches Gebiet für humanitäre Hilfe zu identifizieren.

Die einzige Organisation mit landesweiter systematischer und vergleichender Bedarfsanalyse ist das WEP, allerdings beschränkt auf sein Mandat Nahrung und Ernährung und – zu einem gewissen Grad – Landwirtschaft und Einkommen. Die Instrumente, die das WEP im Rahmen des *Vulnerability Assessment and Mapping (VAM)* benutzt, sind *Food Security Monitoring Systems (FSMS)*, zeitnahe und haushaltsbasierte *Food Basket Bulletins (FBB)*, und *Food Security Analyses (FSA)*;⁹⁴ nach Naturkatastrophen (Zyklone Nargis und Giri, Rattenplage in Chin State oder Dürre im Zentralgebiet Myanmars) werden zusätzlich *Emergency Food Security Assessments (EFSA)* durchgeführt. In Zusammenarbeit mit der *Food and Agriculture Organization (FAO)* der VN und auf Einladung der Regierung Myanmars wurde erstmals 2008 eine *Food and Crop Security Assessment Mission (CFSAM)* durchgeführt, um die landesweite Verfügbarkeit und den Gesamtverbrauch an Nahrungsmitteln gegenüberzustellen.⁹⁵

In den Bereichen Basisgesundheit, Wasser, Behausung und Grundbildung fehlen flächendeckende Bedarfsanalysen der internationalen humanitären Gemeinschaft. Außer in den Bereichen Nahrung, Ernährung, Landwirtschaft und Einkommen besteht kein flächendeckendes System für Bedarfsanalysen, in das kleinere Organisationen ihre lokalen Analysen einspeisen und dort mit anderen Daten vergleichen können.

Speziell für implementierende NO der deutschen humanitären Hilfe sind kurze Projektlaufzeiten und fehlende Budgets für gründliche Bedarfsanalysen die beiden wichtigsten Hindernisse, um *Baseline* Erhebungen durchzuführen und Bedarfsanalysen besser und vernetzter zu gestalten. Große NO können dies zum Teil dadurch kompensieren, dass sie mit verschiedenen Gebern in ihrem Projektgebiet längere Programme finanzieren, die gründlichere Analysen ermöglichen.

Systeme für Monitoring und Evaluierung (M&E) waren ausreichend bis gut entwickelt und dokumentiert was die Verteilung von Hilfsgütern, die Implementierung von Trainings- und Baumassnahmen und die Zahlen der erreichten Hilfsempfänger und Teilnehmer innerhalb des Projektgebiets anbelangt.

⁹³ Nähere Angaben zu Bedarfsanalysen finden sich in den zusammenfassenden Projektbeschreibungen in der Anlage 7.

⁹⁴ WEP versucht in allen 14 Staaten und Regionen Myanmars alle ein bis zwei Jahre ein FSA durchzuführen, räumt aber ein, dass dadurch keine flächendeckende Untersuchung angestrebt wird, sondern ein regionales Situationsbild der Ernährungssicherung. Wirklich landesweite Erhebungen sind sehr schwierig durchzuführen, da eine Genehmigung von „der höchsten Ebene“ (nicht Partnerministerium) erforderlich ist. Die von FAO/WFP durchgeführte *Crop and Food Assessment Mission (CFSAM)* war die bisher einzige nationale Erhebung zur Ernährungssicherheit.

⁹⁵ <http://www.wfp.org/food-security/guidelines> (Zugriff: März 2011). Bisher ist die CFSAM die einzig wirklich landesweite Erhebung.

Die Regierungspolitiken werden im Allgemeinen von der internationalen Gemeinschaft als wenig hilfreich angesehen, da sie ungenau und wenig realistisch sind und da die Mittel zu ihrer Umsetzung von Regierungsseite nicht vorhanden sind oder nicht freigegeben werden. Zudem ist nicht klar, was auf den Entwicklungsplan der Regierung, die „*National Vision*“, formuliert für die Jahre 2001-2010, folgen soll. Im ‚Strategiepapier Myanmar‘ der EU⁹⁶ wird allerdings dafür geworben, Sektor-spezifische *Policy Dialoge* zu führen. Als positives Beispiel wird das HIV/AIDS Programm der VN und einiger NRO genannt, das nicht nur auf Erfolgen bei Betroffenen setzte, sondern auch auf *Policy Change* in einem kulturell – aber nicht politisch! – sensiblen technischen Bereich.⁹⁷

Tatsächlich befinden sich die von Deutschland geförderten IO in ihren jeweiligen Bereichen in einem Sektorpolitik-Dialog mit der Regierung über die verantwortlichen Ministerien. UNHCR zum Beispiel arbeitet an einer Lösung des Problems der Staatenlosigkeit der muslimischen Bevölkerung in NRS; das WEP arbeitet an einem landesweiten System der Erfassung von Nahrungsverfügbarkeit und Ernährungsstatus und das IKRK versucht in kleinen Schritten, das Gefängnissystem Myanmars zu verbessern.

4.1.2 Relevanz und Angemessenheit bezüglich technischer/sectoraler Aspekte

Alle Interventionen der von Deutschland geförderten Organisationen wurden als technisch relevant in der jeweiligen Situation, für die sie konzipiert waren, bewertet.⁹⁸ Was diese Evaluierung selbstverständlich nicht leisten kann, ist ein Vergleich mit *nicht* durchgeführten technischen Lösungen oder einem Vergleich der technischen Angemessenheit der möglichen technischen Lösungen. Die Interventionen konzentrierten sich vor allem auf die folgenden Bereiche:

Zugang zu sicherem Trinkwasser

Die Notversorgung mit Trinkwasser direkt nach der Nargis Katastrophe erscheint in einem vom Wasser umgebenen Gebiet wie dem Ayeyawady Delta zunächst paradox. Aber die Flutwellen, die der Zyklon auslöste, waren Salzwasser, das Trinkwasserteiche und Flachbrunnen unbrauchbar machte (und zudem einen großen Teil der Agrarflächen versalzte). Brunnen sind in vielen Gebieten durch die starke Belastung mit Arsen keine Option für Trinkwasser.

Letztlich waren alle von Deutschland geförderten NO im Delta 1. mit der Notversorgung von Trinkwasser, 2. mit der Versorgung von kurzfristigen Lagermöglichkeiten von Wasser und 3. mit der nachhaltigen und hygienischen Speicherung von Trinkwasser beschäftigt. Dies war eine logische und klar der Prioritätenabfolge der Bevölkerung im Bereich Wasser folgende Intervention.

Einige der verteilten Trinkwasserbehälter waren aus nicht genügend Sonnenlichtbeständigem Kunststoff (World Vision). Die implementierende Organisation versäumte es, die Nutzer, die traditionell Tongefäße zur Wasserlagerung verwenden, auf diese Schwäche des Materials hinzuweisen. Eine einfache Beschattung, etwa aus Palmblättern, hätte die Lebensdauer der 200-Liter Behälter vervielfachen können. In vielen besuchten Dörfern konn-

⁹⁶ EC (2007).

⁹⁷ Für mehr Details siehe UNGASS (2010) und unter <http://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/myanmar/> (Zugriff: März 2011).

⁹⁸ Basierend auf Diskussionen, Beobachtung im Feld und dem Studium der Projektunterlagen.

te eine Vielzahl von unterschiedlichen Wasserbehältern mit den Logos verschiedener Geber versehen vorgefunden werden. Dies deutet auf ungenügende Abstimmung hin, scheint aber letztlich dazu geführt zu haben, dass Familien wieder ausreichend Wasserlagerkapazität haben.

Die Wasserauffangsysteme an Dächern von Schulen (*roof catchments*) waren in allen Fällen gut dimensioniert und solide installiert (Malteser, Welthungerhilfe). Ihnen kommt bei der Erziehung zur Benutzung von sauberem Trinkwasser eine besondere Beispielfunktion zu. Die Beispielfunktion der *roof catchments* an Schulen war allerdings begrenzt, da die meisten Privathäuser nicht über Wellblech-, Beton- oder Ziegeldächer verfügen, sondern mit Gras gedeckt sind. Bisher fehlen überzeugende technische und genügend preiswerte Lösungen zum Sammeln von Regenwasser von Dächern armer Familien⁹⁹, dadurch wird die private Sammlung von Regenwasser als nicht kosteneffizient erachtet. In verschiedenen Projekten der Malteser werden stattdessen auf Dorfebene Regenwassersammeltanks auf überdachten Plattformen installiert und über partizipative Methoden sichergestellt, dass alle Familien ganzjährig Zugang zu dieser Trinkwasserquelle haben. Gleichzeitig dienen diese Plattformen als Evakuierungsorte und Gemeindetreffpunkte.

Es sind die traditionellen Wasserteiche, die während der Trockenzeit, wenn die Flussarme des unteren Delta versalzen, den großen Teil des benötigten Süßwassers bereitstellen. Die Rehabilitation dieser Teiche über *food for work* oder *cash for work* wurde von einigen Organisationen (Welthungerhilfe, Malteser) mit deutscher Finanzierung vorangetrieben und hat maßgeblich zur nachhaltigen Versorgung mit Trinkwasser beigetragen. Die Erfolge beim Schutz dieser Teiche gegen Verschmutzung durch Tiere oder unsachgemäße Nutzung, bei der Installierung von Stegen oder der Einzäunung blieben dagegen hinter den Erwartungen zurück.

Hygiene und Sanitär

Die Verteilung von Hygienesets (unter anderem Seife, Waschmittel, Zahnbürsten) in Dörfern und Landstrichen, die vom Zyklon am stärksten betroffen waren, gehört zu den Standard-Projekten in diesen und ähnlichen Situationen. Trainings- und Aufklärungsmaßnahmen im Bereich Hygiene, auch *Training for Trainers* (ToT), wurden entweder als Kampagne mit einem Durchlauf durchgeführt (Arche Nova, Buthidaung Township, NRS) oder als Beratungsinstanz im Dorf etabliert, angelegt auf einige Jahre (Welthungerhilfe, Htan Tabin, Yangon Division). Beide Ansätze waren (sind) ihrer jeweiligen Situation angemessen: die schnelle, kampagnenartige Erstinformation kurz nach der Katastrophe, dann die nachhaltige Etablierung von Hygienewissen in der Dorfgemeinschaft, auch als Vorbereitung für mögliche erneute Katastrophen. Idealerweise sollten beide Maßnahmentypen im Zeitablauf kombiniert werden. Die Nachhaltigkeit von erworbenem Hygiene-Wissen in nur einem Kurs-Durchlauf darf bezweifelt werden.

Den sanitären Einrichtungen an Schulen (Malteser, Welthungerhilfe) kommt eine hohe Bedeutung bei der Bewusstseinsbildung der nächsten Generation zu. Alle sanitären Einrichtungen an Schulen waren von guter und dauerhafter Qualität und werden von Lehrerinnen und Lehrern und Schülerinnen und Schülern ohne beobachtete Ausnahme angenommen. In besuchten Dörfern waren keine Bemühungen erkennbar, die Installierung von privaten Toiletten

⁹⁹ denkbar wären zum Beispiel Planen mit aufgeklebtem Wulst zur Ableitung von Wasser in ein Auffanggefäß

zu propagieren und zu unterstützen. Wo private Toiletten bestanden, war dies auf den wirtschaftlich gehobenen Status der Familie zurückzuführen.

Gesundheit

Neben dem wesentlichen Einfluss von sauberem Wasser und ausreichender und ausgewogener Ernährung auf die Gesundheit sind hinsichtlich der Basisgesundheit der Bevölkerung in den Projektgebieten vor allem die Gesundheitszentren der Malteser in Sittwe (Rakhine) zu nennen. Dass eine Verbesserung des Netzes an Gesundheitsstationen an sich relevant ist, erschließt sich aus dem sehr weitmaschigen Netz an solchen Einrichtungen praktisch im ganzen Land.¹⁰⁰ Ob die Bereitstellung alleine von soliden Gebäuden eine angemessene Antwort auf Engpässe ist, darf angesichts des Mangels an Ausbildung, Medikamenten und Geräten und angemessener Bezahlung für medizinisches Personal, bezweifelt werden. Der Wunsch der Dorfbevölkerung (nach einem neuen Gebäude für die Dorfhebamme) ist eine notwendige aber nicht hinreichende Begründung für die Umsetzung durch eine internationale Hilfsorganisation. Vermisst wurde eine genauere Analyse der tatsächlichen Engpässe und einer Abwägung verschiedener Handlungsalternativen. Allerdings werden die Gebäude¹⁰¹ auch von anderen medizinisch tätigen Hilfsorganisationen genutzt und sind, abgesehen von hygienischeren Geburten, für andere kurative Eingriffe geeignet.

Nahrung und Ernährungssicherung

Nahrungsmittelnothilfe (*food aid*): Es besteht kein Zweifel, dass Nahrungsmittelnothilfe direkt nach Katastrophen wie Zyklonen oder Überschwemmungen hoch relevant ist und dazu beiträgt, menschliches Leid zu verringern und in besonderen Fällen Menschenleben zu retten. Dies gilt besonders für Dörfer und Landstriche, die schon zuvor unter Nahrungsmittelknappheit oder Ernährungsdefiziten gelitten haben. Auch wenn Landstriche großflächig zerstört sind und intra-familiäre Verteilung oder Nachbarschaftshilfe nicht mehr funktionieren, wird die Nahrungsmittelnothilfe relevant. In dieser Situation befanden sich große Gebiete des Ayeyawady Delta, die Küstenregion in NRS und die Grenzregionen des Chin Staates durch eine Rattenplage (siehe Kapitel 2.2.2). Es war für WEP möglich, rasch Ressourcen von anderen laufenden Vorhaben, in Myanmar und in der Region, abzuziehen.

Die Angemessenheit der Nahrungsmittelnothilfe ergibt sich aus der „Genauigkeit“ mit der auf Bedürfnisse reagiert werden konnte. WEP rückte schon bald nach den jeweiligen Katastrophen von einer Verteilung an alle (*blanket distribution*) ab und begann schrittweise, Auswahlkriterien einzuführen, die auf den verschiedenen Aspekten der Vulnerabilität beruhen. Nach Aussagen einer NRO, die auch implementierender Partner von WEP und BMZ ist, wurde in manchen Fällen die freie Verteilung von Nahrungsmitteln zu lange aufrechterhalten und wurde erst auf wiederholte Interventionen durch NRO modifiziert. Auf der anderen Seite versuchten viele implementierende Partner vom WEP und betroffenen Kommunen, die Verteilung an die gesamte Bevölkerung aufrecht zu erhalten, auch wenn das WEP für gezieltere Verteilung plädierte und auch wenn dies bedeutete, die Familienrationen abzusenken. Zum Zeitpunkt der Evaluierung und schon ab September 2008 hatte das WEP alle freien Verteilungen eingestellt¹⁰².

¹⁰⁰ <http://www.who.int/countries/mmr/> (Zugriff: März 2011).

¹⁰¹ Das besuchte Gesundheitszentrum in Rathidaung wurde nicht von Mitteln der deutschen Regierung gefördert, wurde aber aus logistischen Gründen und stellvertretend für andere Gesundheitszentren zum Besuch ausgewählt.

¹⁰² Interview mit WEP am 2. 2. 2011.

Nahrungsmittel als (Rehabilitierungs-)Stimulanz (*food assistance*): Unter diese Kategorie fallen unter anderem Schulspeisungen (*food for education* – FfE), Nahrung für Arbeit (*food for work* – FfW) und Nahrung für Weiterbildung (*food for training* – FfT) die vor allem vom WFP implementiert und von Deutschland mitfinanziert werden. Obwohl die Ergebnisse dieser Maßnahmen durchaus relevant sind (zum Beispiel mehr Kinder gehen zur Schule, Dorfinfrastruktur ist rehabilitiert, Trainingsmaßnahmen sind durchgeführt) bleibt fraglich, ob Nahrungsmittel ein angemessenes Werkzeug sind, um die beabsichtigten Wirkungen zu erreichen. Zumindest im Ayeyawady Delta, aber auch insgesamt in Myanmar sind Nahrungsmittel nicht knapp was ihre Verfügbarkeit anbelangt. Myanmar und das Delta im Besonderen sind wichtige Reisexporteure. Allerdings sind die Erzeugerpreise in Myanmar durch schlechte Marktanbindung und weit verbreitete extreme Armut sehr gering. In einer solchen Situation muss die Verwendung von Nahrungsmitteln sehr genau geprüft und gegen die Verwendung von Bargeld als Stimulanz (*cash for work, for training*) abgewogen werden. Nach eigenen Angaben (WEP) wird dies durchaus getan, wobei die geographischen Bedingungen (physische Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln) einen starken Einfluß darauf haben, ob Bargeld oder Nahrungsmittel die relevantere Stimulanz darstellen. Die Wahl der Mittel wird zusätzlich dadurch erschwert, dass die burmesische Regierung, in einigen Fällen und aus politischen Gründen, eine Verteilung von Bargeld ablehnte.

Landwirtschaft:¹⁰³ Eines der vom BMZ unterstützten Projekte (WHH, Bogale) zielte auf eine schnelle Erholung der Landwirtschaft ab, wie zum Beispiel die Verteilung von *Emergency Seeds* (Nothilfe-Saatgut), das ohne ausreichende Bodenbearbeitung ausgebracht wurde um zumindest eine kleine Ernte zu realisieren (was auch gelang). Andere, längerfristig angelegte Projekte (WHH und Malteser, Sittwe) arbeiten an Hausgärten für den Verkauf und für verbesserte Ernährung, andere fokussieren auf verbesserte Anbaumethoden für Feldfrüchte, vor allem Reis. WHH führte auch in erheblichem Umfang Maßnahmen zum Ersatz verloren gegangener Nutztiere (*Restocking*) durch. In Anbetracht der geringen Kaufkraft der städtischen Bevölkerung, der geringen Kapitalverfügbarkeit bei Landwirten und der allgemein schlechten Ernährungssituation können die beobachteten landwirtschaftlichen Interventionen als hoch relevant und angemessen bewertet werden, um Ernährung zu sichern und extreme Armut auf dem Land zu bekämpfen. Die landwirtschaftlichen Erzeugerinnen und Erzeuger haben bei einer breiter gestreuten Produktpalette, geringeren Ernteverlusten und höheren Erträgen die Möglichkeit der Entscheidung zum Verkauf oder zum Eigenkonsum – je nach Bedarf und Marktlage.

Allerdings ist die geringe landwirtschaftliche Produktion in Myanmar nur zum Teil durch Knappheit von Kapital, Know-how und Inputs bedingt. Wie in Kapitel 2.2.2 bereits dargelegt, sind staatlich organisierte systematische Vertreibungen, Zwangsarbeit, Zwangsanbau und letztlich die völlig fehlende Besitzsicherheit an landwirtschaftlichem Land die entscheidenden Barrieren für ein Überwinden der extremen ländlichen Armut und damit der Katastrophenanfälligkeit.

Von außerordentlicher Wichtigkeit für die humanitäre Situation in Myanmar ist deshalb die künftige Landwirtschaftspolitik. Der völlig ungenügende Nationale Entwicklungsplan¹⁰⁴ und die schweren Verfehlungen von Regierungsstellen blockieren wichtige Schritte aus der Dauerkrise. Das Mandat für einen Politik-Dialog im Sektor Landwirtschaft – analog zum erfolgrei-

¹⁰³ Um die Lesbarkeit nicht zu belasten, verstehen wir in diesem Kapitel Landwirtschaft als umfassende Kategorie, also inklusive Tierhaltung, Fischerei, Obst- und Gemüsebau und Forstwirtschaft.

¹⁰⁴ Siehe GoM (2010) *National Medium Term Priority Framework* (NMPF) 2010 – 2014.

chen Dialog zu HIV/AIDS¹⁰⁵ – liegt bei FAO und UNDP und damit außerhalb des Betrachtungsbereichs dieser Evaluierung.

Infrastruktur

Ein wichtiges Ergebnis der Arbeit von Welthungerhilfe und Malteser ist der Bau von Schulen, die gleichzeitig Evakuierungszentren für die Bevölkerung umliegender Dörfer sind. Dies war relevant und in der technischen Ausführung angemessen, wenn auch der hohe Perfektionierungsgrad der WHH Schulen im Konflikt mit Deckungsgrad und Effizienz lag.¹⁰⁶ Auch die Auswahl der Schulen zur Rehabilitierung stellte einen akzeptablen Kompromiss zwischen der Priorisierung der NRO und der Priorisierung des GoM dar. In manchen Fällen (Malteser, Sittwe) wurde die Qualität des Unterrichts durch Lehrertraining von UNICEF und Lieferung von Schulmaterial durch UNESCO unterstützt.

Durch die ausgesprochen schlechte Finanzierungslage während der Rehabilitierungsphase nach dem Zyklon Giri¹⁰⁷ konnte das WEP Infrastrukturmaßnahmen in der Landwirtschaft (Deiche zum Schutz gegen Fluten, Bewässerungskanäle) zunächst nicht wie geplant durchführen. Erst durch die Umwidmung von Mitteln aus anderen Landesteilen, konnten essentielle Rehabilitierungsmaßnahmen¹⁰⁸ durchgeführt werden. Dies zeigt deutlich, dass eine Programmfinanzierung, innerhalb derer WFP relativ freie Hand hat, auf sich ändernde Prioritäten zu reagieren, der Situation in Myanmar angemessen ist.

4.1.3 Weitere Aspekte im Kontext von Relevanz und Angemessenheit

Obwohl die implementierenden IO und NO in ihren Projektanträgen und Berichten nicht durchgängig Bezug zu humanitären Standards oder Prinzipien nehmen, kann festgestellt werden, dass sich die Mitarbeiter der implementierenden Organisationen dieser Prinzipien und Standards bewusst sind und diese anwenden. In keinem der besuchten Projekte und in keinem der Projektdokumente wurde ein Widerspruch zu den Leitlinien des AA oder des BMZ festgestellt.

4.1.4 Angemessenheit der Fördermechanismen

Die Ressorts haben entsprechend der weltweit angewandten Praxis NO und IO finanziert, allerdings ohne bilaterale Instrumente wie die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) oder die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), was durch die europäischen Sanktionen bedingt ist. Dies entspricht dem auf Partnerschaft orientierten Ansatz der beiden Ressorts, die bewusst eine Vielzahl von Organisationen unterstützen. Weitere strategische Kriterien bei der Auswahl der zu finanzierenden Partner sind nicht zu erkennen. Es wurde weder dem Evaluierungsteam noch war es den geförderten Organisationen klar, nach welchen Vergabekriterien die beiden Ressorts Zuwendungen planen und durchführen.

¹⁰⁵ Siehe Kapitel 4.1.1.

¹⁰⁶ Siehe auch 4.2.1.

¹⁰⁷ Interview mit WEP 2. 2. 2011: Ein besonders schwerer Fall von „LRRD Finanzierungslücke“ war die 100%ige Finanzierung der ersten Nothilfe Maßnahmen nach Zyklon Giri und das völlige Ausbleiben von Finanzierung für die Rehabilitationsphase.

¹⁰⁸ WFP berichtet, dass dadurch 159 km Deiche, 17 Teiche und 31 km Zugangsstraßen in 105 Dörfern errichtet oder rehabilitiert werden konnten

Die Angemessenheit der Fördermechanismen und wie sie die Effektivität der deutschen humanitären Hilfe beeinflussen wird in Kapitel 4.2.2 genauer untersucht.

4.2 Effektivität und Deckungsgrad (*Coverage*)

4.2.1 Zielerreichung, *Targeting*, Deckungsgrad und zeitgerechte Umsetzung

Ergebnisse

Im Rahmen dieser Evaluierung ist es aufgrund von Unzulänglichkeiten in der Übermittlung von quantitativen Ergebnissen und dem Fehlen von Soll-Ist-Vergleichen in der Projektberichterstattung nicht immer möglich, Ergebnisse der finanzierten Maßnahmen zu quantifizieren und sie systematisch den Planungen gegenüberzustellen. Bei noch laufenden Maßnahmen wird insbesondere über Aktivitäten und wenig über Leistungen (*Outputs*) und Wirkungen oder auch die Chancen, diese bis zum Ende der Maßnahme zu erreichen, berichtet. So ist es im Rahmen der vorliegenden Evaluierung in den meisten Fällen nicht möglich, den Grad der Zielerreichung quantitativ und detailliert zu bewerten. Allerdings gibt es auch Positivbeispiele für Projektberichte, insbesondere bei ENÜH-Vorhaben, die – stärker als die AA Berichte – einen auf Indikatoren basierenden Vergleich zwischen Planung und tatsächlicher Projektumsetzung, zum Teil auch zwischen geplanten und erzielten Wirkungen enthalten.

Nichtsdestotrotz können auf der Basis der im Rahmen der Evaluierung aus den Projektberichten und Diskussionen mit verschiedenen Akteuren vor Ort erhobenen Informationen bemerkenswerte Veränderungen festgestellt werden. Diese können auch in den meisten Fällen zumindest teilweise plausibel den von Deutschland finanzierten Maßnahmen zugeschrieben werden. Einige Beispiele folgen (mehr Details sind den Projektübersichten in der Anlage 7 zu entnehmen), um die Ergebnisse dieser Maßnahmen an den Projektfallstudien zu illustrieren.¹⁰⁹

Drei Projekte (AA und BMZ) der Malteser International (Gemeindeorientierte integrierte Katastrophenvorsorge und Verbesserung der infrastrukturellen Grundversorgung in NRS) erreichen 89.300 Bewohnerinnen und Bewohner in 41 Dörfern mit Sensibilisierungs- und Trainingsmaßnahmen zur Katastrophenvorsorge, der Entwicklung von Organisationsstrukturen für den Katastrophenfall und dem Ausbau von ausgewählten Schulen als Evakuierungszentren, einschließlich der Trinkwasserversorgung für evakuierte Familien. Ferner profitieren über 500 Schülerinnen und Schüler und deren Lehrerinnen und Lehrern von den verbesserten Schulen durch sauberes Trinkwasser und besseren Schutz vor Unwettern. Weitere 17.250 Menschen haben Zugang zu zwei Einrichtungen der Basisgesundheitsversorgung. In 12 Dörfern ist die Trinkwasserversorgung verbessert, ca. 30.000 Menschen sind in Hygienemaßnahmen geschult.

Zwei Projekte (AA) von Arche Nova in NRS und im Ayeyawady-Delta (Wasserversorgung und Hygiene und Integrative Katastrophenvorsorge) erreichten 15.000 Menschen mit einer verbesserten Wasserversorgung, 2.000 Menschen mit Hygiene-Kits und 4.400 Menschen mit Hygiene-Aufklärungsmaßnahmen (Delta). Ferner wurden in 50 Dörfern je ein Katastrophenvorsorge-Komitee gegründet und trainiert (6 Trainingsmodule). Jedes Komitee erhielt eine Ausrüstung für Katastrophenvorsorge und Erste Hilfe. Etwa 50.000 Menschen in den Dörfern

¹⁰⁹ An dieser Stelle wird erneut darauf hingewiesen, dass es sich bei der vorliegenden Evaluierung der deutschen humanitären Hilfe im Ausland nicht um eine Evaluierung individueller Projekte handelt.

wurden für die Katastrophenvorsorge sensibilisiert. Aufgrund der kurzen Projektlaufzeiten konnten keine eigenen Bedarfsanalysen durchgeführt werden; die Arbeit der Wasserkomitees und Katastrophenvorsorgekomitees konnte lediglich begonnen, aber nicht nachverfolgt werden. Projekte von Arche Nova konnten im Feld nicht in Augenschein genommen werden, da die Evaluierungsmission nach Projektende in Myanmar war und sich kein Projektpersonal mehr im Feld aufhielt.

Drei Projekte (AA und BMZ) der Welthungerhilfe im Ayeyawady Delta und in der Region Yangon (Erstversorgung mit essentiellen Hilfsgütern, Wiederaufbau sozialer Infrastruktur, Katastrophenvorsorge und Verbesserung der Lebensbedingungen) erreichten 46.000 Menschen mit einer Erstversorgung von Hilfsgütern wie Planen, Moskitonetzen, Decken, Haushalts- und Hygienekits. 2.400 Menschen können Schutz in Schulen finden, die als Evakuierungszentren ausgebaut wurden, 1.560 Schülerinnen und Schüler profitieren von besseren Unterrichtsbedingungen. Etwa 12.000 Menschen soll durch Verbesserung der Landwirtschaft, des Gartenbaus und anderen Einkommensquellen aus extremer Armut geholfen werden.

Ein Projekt (AA) von World Vision International im Ayeyawady Delta (Versorgung mit Wassercontainern) erreichte 5.992 Haushalte mit je einem 200 Liter Wassercontainer. Geplant war, 6.000 Haushalte mit vor Ort gefertigten Tonbehältern zu versorgen. Durch die lokalen und nationalen Versorgungsengpässe wurde auf Kunststoffbehälter aus Thailand zurückgegriffen. Dadurch entstand eine Ersparnis von etwa 30 Prozent des Projektvolumens, das nicht in eine höhere Zahl von Containern investiert, sondern dem Geber zurück überwiesen wurde. Diese Maßnahme war ein kleiner Teil der Nothilfe (und nur ein Teil der benötigten Wasserbehälter) in einer Gruppe von Dörfern, in denen WVI schon vor der Katastrophe in sozialen Projekten arbeitete. WVI wird sich auch nach der Nothilfephase in diesen Dörfern mit Wiederaufbau, Bildung, Einkommen schaffenden Maßnahmen und Ernährungssicherung engagieren. WVI räumte dem Evaluierungsteam gegenüber ein, dass Zyklon Nargis die Organisation, die zuvor ausschließlich in langfristiger Entwicklung gearbeitet hatte, überrascht hatte und es „einige Zeit“ dauerte, auf Nothilfe-Modus umzuschalten.

Zuwendungen des BMZ unterstützten drei Programme des Welternährungsprogramms.¹¹⁰ Eine *Emergency Operation (EMOP)*¹¹¹, bestehend aus Nahrungsmittelhilfe für 1,1 Millionen Betroffene des Zyklons Nargis und zwei *Protracted Relief and Recovery Operations (PRRO)*¹¹² für je 2 Millionen Bedürftige zur Unterstützung der Ernährungssicherheit, des Wiederaufbaus, der Reaktion auf weitere Katastrophen, der Katastrophenvorsorge und der Grundbildung, die letzteren beiden mit landesweiter Abdeckung ausgewählter Gebiete und Krisen. Eine der PRRO begann bereits 2007. Während in den ersten Wochen nach Nargis die Versorgung und freie Verteilung von Grundnahrungsmitteln im Vordergrund stand, wurde nach drei Monaten begonnen, sich zunehmend auf besonders verletzte Gruppen zu fokussieren (HIV- und Tuberkulose-Patienten, schwangere und stillende Mütter und von Naturereignissen besonders betroffene Familien). Andere Maßnahmen waren Nahrungshilfe für Arbeiten, die der Dorfinfrastruktur zugute kommen, Nahrungshilfe für längere Trainingskurse, Schulspeisung um die Zahl der Schulbesucherinnen und -besucher zu erhöhen. Die EMOP gilt als Erfolg, da sie sicherstellte, dass durch die Folgen des Zyklons keine anhaltende Ver-

¹¹⁰ Es ist weder möglich noch beabsichtigt, dass die Zuwendungen von AA oder BMZ an größere Programme von IO einzelnen Ergebnissen dieser Programme zugeordnet werden können.

¹¹¹ EMOP 10749.0.

¹¹² PRRO 10066.3 und PRRO 200032.

schlechterung des Ernährungszustandes eingetreten ist und sie eineinhalb Jahre später wieder beendet werden konnte. Von besonderer Wichtigkeit für die internationale humanitäre Hilfe in Myanmar ist die landesweite Präsenz des WEP mit 12 *Sub-offices* in fast allen *States* und *Divisions*.

Negative Nebenwirkungen der von Deutschland finanzierten Humanitären Hilfe konnten nicht festgestellt werden.

Targeting (Auswahl der Hilfsempfänger und Hilfsempfängerinnen)

In Anbetracht der sehr begrenzten Kapazitäten der deutschen Botschaft in Myanmar ist es durchaus folgerichtig, dass beide Ressorts der Auswahl des Projektgebietes und (damit) dem *Targeting* der geförderten Organisation folgen. Die Auswahl des Zielgebietes im Rahmen des Zyklon Nargis erfolgte bei allen Organisationen in Abstimmung mit der örtlichen Cluster Koordination. Letztlich bekamen Organisationen von den für sie zuständigen Ministerien eine bestimmte Gruppe von Dörfern „zugesprochen“ oder vorher ausgewählte Zielgebiete wurden bestätigt. Keine der Zuwendungsempfänger war zuvor im Ayeyawady Delta tätig. In anderen Gebieten war das Engagement über längere Zeiträume gewachsen, wie etwa für die Welthungerhilfe in Htan Tabin, Region Yangon.

Die Auswahl der Haushalte, erfolgte bei allen befragten Organisationen mit Hilfe von Dorfkomitees in Zusammenarbeit mit dem Feldpersonal der Organisationen. Dies ermöglicht ein hohes Maß an Partizipation und Transparenz. Die Einflussnahme örtlicher Machthaber ist allerdings nie ganz auszuschließen.

Deckungsgrad (Coverage)

Die Anzahl der mit humanitärer Hilfe erreichten Menschen findet sich in den Projektberichten der Organisationen. Nicht Bezug genommen wird in den Berichten auf den Deckungsgrad (*coverage*) an Bedürftigen in einem bestimmten Gebiet. Dies ist ein Schwachpunkt sowohl der Bedarfsanalyse wie auch des *Monitoring und Evaluations-* (M&E-) Systems, das auch nicht abgedeckte Bedarfe immer wieder sichtbar machen sollte.

In einem Fall (World Vision) war die Anzahl der Hilfsempfängerinnen und Hilfsempfänger durch administrative Schwächen deutlich geringer als möglich gewesen wäre. Die Anzahl der gekauften Kunststoff-Wasserbehälter blieb in dem Antrag gleich, obwohl der Preis eines Wasserbehälters nur 70 Prozent des im Antrag angenommenen Preises war. Leider wurde vergessen, den bewilligten Betrag durch eine Aufstockung der Zahl an Begünstigten auszus schöpfen. Der übrig gebliebene Betrag wurde an den Geber (AA) zurück überwiesen. Im Endeffekt wurden so 1.800 Familien (zusätzlich zu den 6.000 erreichten Familien) nicht mit Wasserbehältern versorgt.

Einen Konflikt zwischen technischer Perfektion und Deckungsgrad ließ sich bei den Schulbauten der WHH konstatieren. Zwar wurden die Schulen auch als Evakuierungszentren für große Überflutungen und starke Erdbeben ausgelegt, gingen darin aber über die Regierungsvorgaben hinaus sind in ihrer Qualität, zusammen mit den Schulen von UNICEF sicher in der Spitzengruppe in der Region.¹¹³ Das Evaluierungsteam räumt ein, dass unterhalb eines bestimmten Konstruktionsstandards Schulen als Evakuierungszentrum nutzlos werden können, aber aufgrund fehlender Sachkenntnis nicht in der Lage ist, diese Schwelle zu ermitteln. An dieser Stelle sei lediglich auf die Problematik als solche hingewiesen.

¹¹³ WHH arbeitet aktiv in der *Working Group School Construction* mit, was zu einer Angleichung der Standards führte aber nicht bedeutete, dass man sich auf einen einheitlichen Standard einigte

Während der Feldbesuche in Dörfern und den Gesprächen mit Gruppen und Individuen wurde zum Ausdruck gebracht, dass in den Dörfern, die im Einzugsbereich der Projekte von WHH, Malteser und World Vision waren ein hoher Deckungsgrad erreicht wurde. Nicht zuletzt die Arbeit über Dorfkomitees trug dazu bei, dass die wesentlichen Gruppen von Bedürftigen Zugang zu den Hilfsleistungen hatten. Keine Informationen waren hingegen für benachbarte Dörfer zu erhalten. Es wurde nicht klar, ob diese von anderen Organisationen abgedeckt waren.

Zeitgerechte Umsetzung

Bei allen Projekten, die genauer untersucht wurden, konnte eine zeitgerechte Umsetzung festgestellt werden. Für schnelle Reaktionen auf akute Krisen wurden von allen Organisationen die Mechanismen des AA als ausgesprochen unkompliziert und schnell bewertet. Einige Organisationen gingen so weit zu konstatieren, dass das AA insgesamt der schnellste, unkomplizierteste und dadurch beste Mechanismus für sofortige Krisenreaktion ist, auch wenn die Projektdauer und der Budgetumfang manchmal nicht genügen, um den Anschluss an die Rehabilitierungsphase zu finden.

Die zeitgerechte Implementierung von Sofortmaßnahmen nach dem Zyklon Nargis litt vor allem an einer schleppenden Erteilung von Visa und Reisegenehmigungen für die internationalen Organisationen. Während der ersten Tage und Wochen war es der internationalen und auch deutschen humanitären Hilfe nicht möglich, das Ausmaß der Katastrophe flächendeckend zu erfassen und darauf zu reagieren.

Die Reaktion auf den Zyklon Giri, auch wenn bedeutend geringer im Ausmaß, zeigte nach übereinstimmender Meinung aller Organisationen einen deutlichen „Lerneffekt“ bei der Regierung und den internationalen Organisationen. Internationale Hilfe, einschließlich der deutschen humanitären Hilfe¹¹⁴ war sehr viel schneller vor Ort und die Abstimmung mit lokalen Autoritäten funktionierte im Wesentlichen sehr viel besser als in den ersten Wochen nach Nargis.¹¹⁵

4.2.2 Faktoren, die Effektivität beeinflussen

Kapazitäten der Organisationen und deren Personal sowie Kapazitätsentwicklung

Hinsichtlich des Personals und zunehmend auch hinsichtlich der personellen Kapazität der Partner sind die besuchten Organisationen in dem schwierigen politischen Kontext gut gerüstet. Die Organisationen verfügen allerdings nicht über die finanziellen Ressourcen, die zur Umsetzung der eigentlich notwendigen Maßnahmen gebraucht würden. Mit den Worten des ECHO-Repräsentanten: „Alle reden von der restriktiven Regierung, aber der größte Engpass für gute Arbeit ist: zuwenig finanzielle Mittel“¹¹⁶. Dies gilt sowohl für die Mittel von öffentlichen Gebern als auch von Spenden, seitdem Myanmar wieder aus den Schlagzeilen verschwunden ist.

Die Gesprächspartner des Evaluierungsteams waren ausnahmslos kompetente und motivierte nationale und internationale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Hilfsorganisationen. Das Verhältnis von männlichen und weiblichen Mitarbeitenden war bei vielen Organisationen

¹¹⁴ Zwei Projekte des AA über Malteser und Arche Nova über 238.350 Euro.

¹¹⁵ Interview mit OCHA Field Office Sittwe am 26.01.2011.

¹¹⁶ Interview mit ECHO am 01.02.2011.

ausgewogen, wenn auch nicht paritätisch. Bei Feldbesuchen war offensichtlich, dass die geleistete Arbeit von den Hilfsempfängerinnen und Hilfsempfängern wertgeschätzt wird.

Management der Organisationen

Alle besuchten Organisationen machten auf das Evaluierungsteam den Eindruck von gut organisierten Einheiten. Von einer Notsituation war nichts (mehr) zu spüren und es war deutlich, dass alle Organisationen, die noch vor Ort waren (nicht mehr vor Ort waren THW, Humedica und Arche Nova) sich in einer notwendigen und durchaus konstruktiven Konsolidierungsphase befanden.

Das Verhältnis von lokalen und internationalen Mitarbeitern war nicht uniform. Die Welthungerhilfe hatte den höchsten Anteil an internationalen (deutschen) Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Malteser und das Welternährungsprogramm lagen deutlich darunter, World Vision war bis auf zwei regional-internationale Mitarbeiter rein burmesisch organisiert.

Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Myanmar gilt für Hilfsorganisationen als eines der sichersten Länder, in denen humanitäre Hilfe umgesetzt wird. Dies gilt allerdings vor allem für die besuchten Gebiete und weitere Orte, die nicht in akuten Bürgerkriegsgebieten liegen. Die Sicherheitslage für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter humanitärer Organisationen ist auch dort noch recht gut, wo das SPDC Myanmars Waffenstillstandsabkommen mit lokalen Milizen geschlossen hat. Eine zumindest unvorhersehbare, oft auch klar schlechte Sicherheitslage herrscht dort, wo die Kämpfe zwischen den Tatmadaw und lokalen Milizen andauern, wie vor allem entlang der thailändischen und der chinesischen Grenze. So wurden zum Beispiel von August bis Oktober 2009 Mitarbeitende des WEP wegen eines Gewaltausbruchs von Kokang SAZ nach Lashio (Shan State) evakuiert.

Staatliche Strukturen

Neben der ungenügenden Finanzierung von Wiederaufbaumaßnahmen und von humanitärer Hilfe für wenig prominente Katastrophen sind die Unwägbarkeiten staatlicher Einflussnahme der wichtigste Negativfaktor für die Zielerreichung. Im Einzelnen sind das:

- Die unzuverlässige Erteilung von Visa, Reisegenehmigungen und sonstigen Genehmigungen.
- Die Zögerlichkeit auf allen staatlichen Ebenen, Entscheidungen zu treffen. Dies bedeutet, dass viele Entscheidungen ‚nach oben‘ weitertransportiert werden und dort oft lange liegen bleiben.
- Das Fehlen von durchdachten, detaillierten und realistischen Strategien und Plänen der Regierung.¹¹⁷
- Das weitgehende Fehlen von Mitteln auf den unteren Regierungsebenen, um paritätisch in der Umsetzung von Projekten zusammenzuarbeiten.

Auf der anderen Seite gibt es auf Distrikt- oder Township-Ebene durchaus technische Beamte, die weder Berührungängste noch Vorbehalte haben, für ihren Bereich das Beste aus

¹¹⁷ Als Beispiel sei hier der nationale Planungsrahmen (*National Medium Term Priority Framework* (NMTPF) 2010-2014) genannt, der allenfalls eine grobe Orientierung bietet und in diesem Stadium der Ausführung nicht operationalisierbar ist; siehe GoM (2010).

einer gemeinsamen Arbeit zu machen, und von der internationalen Präsenz im besten Sinne zu profitieren.

Ergebnisorientierte Berichterstattung auf der Basis von ergebnisorientiertem M&E

Die vorliegenden Berichte ergeben ein gutes Bild der erreichten quantitativen Ergebnisse. Nach Informationen, die dem Evaluierungsteam vorliegen, beruhen diese Zahlen auf einem Erfassungssystem, das die Projektwirklichkeit wiedergibt und auch die Begleitumstände beschreibt, unter denen die humanitäre Hilfe stattfindet.¹¹⁸ Das Monitoring bleibt aber in den meisten Fällen beschränkt auf der ersten Ergebnisebene (*Output*) und versucht nicht, die zweite Ergebnisebene (*Outcome*) zu beschreiben. Insgesamt hat die Berichterstattung noch zu wenig Bezug zum Antrag. Ein Format, das sowohl die Planung, die Zwischenergebnisse und schließlich die Endergebnisse in einer Tabelle bündelt, wurde nicht verwendet.

Systematische und regelmäßige Selbstevaluierung im Rahmen des M&E-Systems findet im Allgemeinen nicht statt. Eine kritische Auseinandersetzung mit Alternativen zu Einzelaspekten wie der Zielgruppenauswahl, der Auswahl des Projektgebietes, zur durchgeführten Aktivität oder gar zum durchgeführten Projekt wurde bei der Mehrzahl der Projekte nicht durchgeführt.

Zuwendungsbestimmungen und deren Anwendung

Beide Ressorts wurden von allen Befragten als gut handhabbar, flexibel und – im Falle des AA – als schnell beschrieben. Im Vergleich zu anderen Gebern wie ECHO oder multilateralen Fonds sind durch BMZ und AA finanzierte Projekte weniger bürokratisch und weniger arbeitsaufwändig abzuwickeln. Sowohl Antrags- als auch Berichtswesen werden im Falle des AA als ausgesprochen nutzerfreundlich bewertet.

Beide Ressorts begrenzen zuweilen die Projektdauer in einer Weise, die deutlichen Management-Mehraufwand notwendig macht, vor allem beim Einkauf, der Logistik und – bei längeren Projekten – der Einstellung von Personal. Wenn ein ENÜH Projekt in eine zweite Phase übergeht, oder ein Nachfolgeprojekt durchgeführt wird entsteht in der Regel eine Finanzierungslücke von zwei bis drei Monaten, die überbrückt werden muss, um gutes Personal im Projekt zu halten.

Fördermechanismen

Es hängt unter anderem von der Angemessenheit der Fördermechanismen ab, ob diese die Effektivität der umgesetzten Projekte und Programme positiv oder negativ beeinflussen. In Kapitel 4.1.4 wurden die einzelnen Kategorien der Fördermechanismen bewertet.

Welternährungsprogramm: Mit über 40 Prozent (ca. 8,1 Millionen Euro) der humanitären Mittel der Bundesregierung für Myanmar (2005 – 2010) erhält das WEP den größten Einzelanteil. Dennoch betragen diese Zuwendungen zusammen nur fünf Prozent der Mittel, die das WEP für Myanmar erhielt.¹¹⁹ Wie weltweit festgelegt, ist das BMZ zuständig für Zuwendungen an das WEP, da diese auf die *Food Aid Convention* (FAC) anzurechnen sind. Neben Länderzuwendungen wie für das WEP Myanmar werden in fast allen von Hunger betroffenen

¹¹⁸ Der Charakter dieser Evaluierung bedingt, dass diese Informationen nicht systematisch verifiziert werden konnten.

¹¹⁹ Der deutsche Anteil schwankte zwischen 3 Prozent (2008, 5 von 146 Millionen US-Dollar) und 26 Prozent (2006, 1,3 von 4,9 Millionen US-Dollar) und betrug insgesamt 5 Prozent (2005-2010, 11 von 226 Millionen US-Dollar). Quelle: email WEP Länderbüro Myanmar.

Ländern WEP Maßnahmen gefördert, außerdem erhält das WEP regelmäßig ungebundene Mittel.¹²⁰

Im Gesamtportfolio (siehe Anlage 11) wird für jeden Betrag der Staat oder die Region (Division) ausgewiesen, für den oder die eine Zuwendung bestimmt ist. Tatsächlich werden die Beträge für das Gesamtprogramm verwendet, das landesweit operiert. Diese ungebundene Art der Zuwendung (*unearmarked contribution*) innerhalb des Landes ist zu unterstützen, denn das WEP weiß sehr viel genauer wo zur gegebenen Zeit Nahrungsmittel fehlen, nicht fehlen oder sogar Schaden anrichten können. Dadurch dass deutsche Zuwendungen „praktisch“ ungebunden an das WEP Länderprogramm gehen, wird dies in seiner flexiblen Reaktion auf Krisen und sich ändernde Begleitumstände optimal unterstützt. Es wird außerdem befähigt, die 12 Regionalen Büros und Lager zu unterhalten. Diese *sub-offices* des WEP sind unverzichtbare „Fenster“ in ein ansonsten wenig transparentes Land. Die regelmäßigen Bedarfserhebungen von dort aus sind unverzichtbare und unabhängige Grundlagen für eine rationale Steuerung humanitärer Aktion im Bereich Nahrung und Ernährung.

Ein gewisser Widerspruch besteht in der jährlichen Zuwendung (ein bis zwei Zuwendungen pro Jahr) und der mehrjährigen Dauer eines Länderprogramms. Für die Planung des WEP wäre eine mehrjährige Verpflichtung vorteilhaft, auch wenn diese nur einen Teil des tatsächlich ausbezahlten Betrages ausmachen würde.

UNHCR und IKRK: Während der Evaluierung wurde nicht klar, warum das UNHCR und das IKRK, in anderen Ländern durchaus regelmäßige Empfänger projektgebundener deutscher humanitärer Hilfe, in Myanmar jeweils nur einmal gefördert wurden und UNHCR zudem in einem Bereich, der außerhalb des typischen UNHCR-Mandats liegt.¹²¹ Da beide Projekte nicht Teil der Projektfallstudien waren, wurde dies nicht weiter untersucht.

Welthungerhilfe und Malteser: Die langjährige humanitäre Arbeit beider Organisationen in ihren jeweiligen Projektgebieten prädestiniert sie für eine gute Verknüpfung von humanitärer Nothilfe, Wiederaufbau und Entwicklung im Sinne des LRRD-Ansatzes. Sie sind deshalb ein ausgesprochen angemessener Fördermechanismus für ENÜH-Maßnahmen. Für AA-finanzierte Nothilfe sind beide Organisationen ebenfalls gut gerüstet, vor allem durch ihre solide Infrastruktur und gute Personalkapazitäten.

World Vision: WVI bewegt sich auf Augenhöhe mit WHH und Maltesern, was ihre Fähigkeit zu LRRD angeht. Bei der Schlagkraft und Reaktionsschnelligkeit nach Nargis bestand nach eigenem Bekunden Lernbedarf.¹²² Das AA-finanzierte Projekt wirkt isoliert in dem sonst recht umfang- und facettenreichen Rehabilitierungsprogramm von WVI. Es wurde nicht klar, welche Absichten hinter dieser einmaligen und recht begrenzten (und ungenügend abgewickelten) Maßnahme¹²³ standen.

¹²⁰http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/themen/ernaehrung/nahrungsmittelhilfe/nahrungsmittelhilfe/index.html: „Die Bundesrepublik zahlt seit Jahren einen Grundbeitrag von 23 Millionen Euro an das Welternährungsprogramm. [... dazu kommen länderspezifische Zuwendungen ...]. Als einer der größten Geber hat die Bundesrepublik seit vielen Jahren einen Sitz im Exekutivrat. So kann Deutschland an konzeptionellen, finanziellen und organisatorischen Entscheidungen mitwirken.“ (Zugriff: März 2011).

¹²¹ AA Projekt MMR 10/08: „*Emergency aid measures after the cyclone: transport, NFI, domestic needs*“.

¹²² Feldbesuch eines WVI Projekts in Bogale township am 30.01.2011.

¹²³ Mängel, aus Sicht des Evaluierungsteams waren vor allem die Rückgabe von ca. 30 Prozent der Projektsumme und die Verwendung minderwertiger Produkte (siehe auch Kapitel 4.2.1).

Arche Nova: Der Organisation wurden drei sehr unterschiedliche Nothilfprojekte (Trinkwasser, Katastrophenvorsorge, Hygiene) in verschiedenen Regionen (Delta, Rakhine, NRS) mit sehr geringen Beiträgen vom AA finanziert, ohne dass mögliche dahinter liegende Absichten oder Strategien erkennbar wären. Zusätzlich standen der Organisation Mittel der Aktion Deutschland hilft in unbekannter Höhe zur Verfügung. Arche Nova selbst möchte den LRRD-Ansatz verfolgen und strebt daher eine ENÜH-Finanzierung durch das BMZ an.

THW, DRK, humedica und MSF Deutschland: Diese Organisationen wurden nur vorübergehend und für kurze Zeit vom AA mit sehr kleinen Beträgen gefördert. Es wurde nicht klar, welche Absichten oder Pläne dazu führten. Ein Mehrwert dieser Förderung, die von erfahreneren, „ansässigen“ NO wahrscheinlich effektiver und effizienter umgesetzt worden wäre, war nicht ersichtlich.

Myanmar-spezifische multilaterale Fonds: Ein wichtiges Beispiel für die Zusammenarbeit von staatlichen Stellen und nicht-staatlichen Organisationen ist das *Post-Nargis Joint Assessment* (PONJA) und der *Post-Nargis Recovery and Preparedness Plan* (PONREPP) der *Tri-Partite Core Group* (TCG), erstellt und gesteuert von der burmesischen Regierung, der VN unter Federführung von UNDP und Vertretern von ASEAN (siehe Kapitel 3.2). VN-Empfänger deutscher humanitärer Hilfe waren maßgeblich an der Ausgestaltung und Umsetzung von PONREPP beteiligt. Malteser, Welthungerhilfe und World Vision nutzten die Finanzierungsmöglichkeit ebenfalls und beteiligten sich an der NRO-Koordinierung in exponierter Position. Deutschland beteiligte sich nicht direkt mit Finanzierung an PONREPP. Ebenso wenig beteiligte sich Deutschland an LIFT und am *Three Diseases Fund* (3DF), den beiden multilateralen Hilfsfonds, die landesweit operieren.¹²⁴

Aus verständlichen Gründen warnen befragte NO von einer stärkeren Finanzierung über multilaterale Fonds. Die Weiterleitung an durchführende Organisationen sei schleppend, der Ablauf bürokratisch und sehr arbeitsaufwändig. Die deutsche Botschaft hat nicht die Kapazitäten dies zu beurteilen, eine informierte Empfehlung für oder gegen die Inanspruchnahme eines multilateralen Fonds auszusprechen oder gar auf ein besseres Funktionieren der Fonds hinzuwirken.

4.3 Effizienz

Eine detaillierte und quantifizierte Analyse der Effizienz der Projekte oder von Projektkomponenten (einschließlich des Personalmanagement und des Managements der Organisationen) ist aufgrund der begrenzten Zeit, die für einzelne Projekte zur Verfügung stand, und des Fehlens von projekteigenen Analysen zu diesem Aspekt nicht möglich. Dennoch können auch im Kontext der Länderstudie Myanmar einige Aussagen zur Effizienz gemacht werden, beruhend auf Beobachtungen und Diskussionen in den Projekten und Länderbüros.

Generell können kleinere und kürzere Projekte als weniger effizient angesehen werden als größere Projekte oder Programme mit längerem Implementierungszeitraum, da sich die Investitionskosten zum Start der Maßnahmen (Büro, Telekommunikation, Personalrekrutierung, (Luft)Transport) auf limitierte Gesamtvolumina verteilen. Das gilt insbesondere dann, wenn Organisationen sich in Myanmar neu etablieren und kaum oder gar nicht auf bestehende eigene Infrastruktur, Personalstruktur oder Partnerstrukturen zurückgreifen können.

¹²⁴ Mehr Details zu LIFT und 3DF enthält das Kapitel 3.1.

Allerdings musste zum Beispiel die Welthungerhilfe für die Umsetzung eines kohärenten Länderprogramms die Zuwendungen für bis zu 12 Projekte von sieben institutionellen Gebern kombinieren und abwickeln, was erheblichen Verwaltungsaufwand bedeutete. Auffällig war diesbezüglich eine Kleinstmaßnahme des AA innerhalb des World Vision Programms, die auch prompt zu administrativen Problemen führte.¹²⁵ Ähnlich war die vielfältige Gebersituation von World Vision, Ärzte ohne Grenzen und Malteser. WEB, das IKRK und UNHCR haben demgegenüber Abläufe etabliert, die eine effizientere Berichterstattung – an alle Geber über das Gesamtprogramm – erlaubt.

Von besonderer Bedeutung für die Effizienz ist oft das Verhältnis von internationalem zu nationalem Personal. Bei keiner der besuchten Organisationen wurde ein unnötig hoher Stand an internationalem Personal konstatiert. Das WEP verwies, nicht ohne Stolz, auf das außergewöhnlich niedrige Verhältnis von internationalem zu nationalem Personal. Während dies im weltweiten Durchschnitt bei 1:10 liegt, hatte WEP in Myanmar 1:30 erreicht.¹²⁶

Bei allen besuchten Organisationen konnte ein gutes Kostenbewusstsein festgestellt werden, einschließlich der Erkenntnis, dass Qualität ihren Preis hat. Billiglösungen, um die Zahl der Begünstigten nach oben zu treiben, wurden nicht beobachtet. Büroausgestaltung und Fahrzeugflotten waren bei den NO durchweg pragmatisch und eher bescheiden.

Wo immer möglich, wurde versucht, auf lokalen oder regionalen Einkauf von Hilfsgütern oder anderen Materialien zurückzugreifen. Speziell nach dem Zyklon Nargis, stießen Hilfsorganisationen bei essentiellen Gütern wie Planen, Kochgeschirr und vor allem Wassergefäßen (traditionell aus gebranntem Ton) sehr rasch auf Lieferengpässe im Land und mussten auf Importe zurückgreifen. Organisationen mit (Einkaufs-)Logistikern in Nachbarländern hatten hier einen Effizienzvorteil.

Beteiligung und Eigenbeiträge der Bevölkerung

Bei allen Projektbesuchen war eine gute Beteiligung der Bevölkerung an den Diskussionen zu spüren. Nach übereinstimmender Auskunft der nationalen und auch internationalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist das „Nehmer-Syndrom“ in Myanmar noch nicht weit verbreitet und Eigenleistung wird auch von Hilfsempfängerinnen und Hilfsempfängern als selbstverständlich akzeptiert.

Bei Schulneubauten wurden die Einzäunungsaktivitäten und einige wenige Hilfsleistungen an den Bauunternehmer von der Dorfbevölkerung übernommen. Hier war der Eindruck des Evaluierungsteams, dass ein höherer Beitrag in Form von Arbeitsleistung die *Ownership* an der neuen Schule erhöht hätte. Positiv war zu vermerken, dass bei Welthungerhilfe-Schulbauten die Dorfbevölkerung angeleitet wurde, die Bauüberwachung teilweise selbständig, den deutschen Ingenieur unterstützend, durchzuführen.

Das Welthungerhilfe-Projekt in Htan Tabin zeichnet sich durch eine Vielzahl von Komponenten in den Dörfern des Zielgebietes aus, die alle ein Ziel haben: die Zurückdrängung von extremer Armut. Praktisch jede Frau und jeder Mann des besuchten Dorfes war dazu in einem oder mehreren Komitees organisiert. Dies schien in der Aufbruchphase eines Dorfprogramms sinnvoll zur Generierung von Gemeinsinn und Zusammenhalt, wird aber auf lange Sicht sehr zeitaufwändig für die beteiligte Bevölkerung.

¹²⁵ Siehe auch Kapitel 4.2.2 unter *Fördermechanismen* und World Vision.

¹²⁶ Persönliches Gespräch mit WEP am 02.02.2010.

Die Eigenbeiträge der Bevölkerung, was monetäre oder Sachleistungen anbelangt, sind äußerst bescheiden, bedingt durch ein sehr niedriges Einkommensniveau.

Im Kontext der drei Feldbesuche konnte das Evaluierungsteam keine besonders herausragenden Beispiele weder für besonders effiziente noch besonders ineffiziente Maßnahmen oder Aktivitäten finden. Allerdings ließe sich die Effizienz zukünftiger Krisenreaktionen verbessern, wenn vor allem auf etablierte Organisationen mit erfahrener Personal, bestehender Infrastruktur und bewährter Partnerstruktur zurückgegriffen würde.

4.4 Übergeordnete Wirkungen (*Impact*)

Über die übergeordneten Wirkungen der Maßnahmen lassen sich aufgrund mangelnder Informationen sowohl auf Projektebene als auch übergeordnet nur schwer Aussagen machen. Zunächst fehlen praktisch bei allen Projekten *Baseline* Daten, eine Voraussetzung für die objektive Erfassung von Wirkungen. Generell wird weder von den Organisationen noch den Ressorts eine Beobachtung längerfristiger Wirkungen durchgeführt. Aufgrund der Kurzfristigkeit der Maßnahmen und fehlender Vorkehrungen für ein *Ex-post Follow-up* wird dies von den Ressorts auch nicht verlangt.

Übergeordnete Wirkungen treten tendenziell eher mittel- bis längerfristig auf, so dass eine Wirkung der Maßnahmen zu Zyklon Nargis recht gut, zu Zyklon Giri und den Überschwemmungen in Sittwe nur bedingt festgestellt werden kann. Insgesamt kann festgehalten werden, dass alle Maßnahmen dazu beigetragen haben, die Lebenssituation der Zyklonopfer zu verbessern und in einigen Gebieten der Ayeyawady Region ein Niveau von Lebensqualität wie vor der Katastrophe wieder herzustellen.

In Zentren des Deltas, wie dem besuchten Bogale, hat die internationale Hilfe zu einem wirtschaftlichen Boom geführt, der das Städtchen deutlich über die Situation vor Nargis hinaus befördert hat. Nachdem die meisten Hilfsorganisationen Bogale wieder verlassen haben, nimmt Bogale wieder seine frühere Rolle als Handelszentrum ein und scheint durch die Schwankungen der internationalen Hilfe nicht gelitten zu haben.

Im Umkreis von einem guten Dutzend von Deutschland finanzierter Schulen besteht ein verlässliches und sicheres Refugium während Zyklonen. Die Schulen verfügen über ausreichend Trinkwasser für mehrere Wochen und trockene Räume für einen mehr oder weniger großen Teil der Bevölkerung im Einzugsbereich. Im Umkreis der Schulen wurden auch Informationssysteme etabliert und geübt, die Zyklonwarnungen schnell weitergeben.

Die Wirkung von Trainings (Hygiene, Gesundheit, Einkommen schaffende Maßnahmen, Landwirtschaft, Gartenbau um nur einige Beispiele zu nennen) hängt davon ab ob:

- Das Training wirklich nachgefragt war, also auf einen empfundenen Bedarf reagiert;
- Das Training wiederholt, aufgefrischt und vertieft werden konnte;
- Die Umsetzung der Trainingsinhalte verfolgt werden, um „nachzusteuern“, wenn es Schwierigkeiten bei der Umsetzung gibt;
- Die Trainerrolle in Dorfstrukturen verfestigt und verstetigt wird.

All dies bedeutet deutlich längere Projektlaufzeiten, in der Regel mit einer relativ wenig kostenintensiven Nachbetreuungsphase.

Was die Projektbeobachtung und die M&E-Systeme nicht generieren, ist eine Aussage zu „wie viel haben unsere Projekte beigetragen?“ oder gar „wie viel im Vergleich zu anderen Projekten und Bedingungen haben unsere Projekte beigetragen?“. Letztlich könnte nur eine Befragung der Bevölkerung in den Projektgebieten darüber Auskunft geben, welche Wirkungen oder Veränderungen sie auf die implementierten Projekte zurückführt und welche auf anderen Faktoren beruhen. Instrumente für eine solche qualitative ex-post Betrachtung der Wirkungen (*impact assessment*) wurden in Myanmar nicht entwickelt oder angewandt.

4.5 Nachhaltigkeit/Anschlussgrad (*Connectedness*), einschließlich LRRD

Aufbau und Nutzung lokaler Kapazitäten

Von Deutschland unterstützte Akteure haben nur teilweise das Potential und die Kapazitäten, nachhaltige Arbeit zu leisten. Das WEP, UNHCR, die Welthungerhilfe, Malteser, und World Vision haben das Mandat, die Expertise und die Kapazitäten für LRRD und darauf aufbauende nachhaltige Entwicklungsmaßnahmen. Allerdings haben nur die VN-Organisationen, die Welthungerhilfe und Arche Nova ausdrücklich das Ziel, selbständige lokale Organisationen zu fördern. Bei World Vision und Maltesern sind lokale Kapazitäten noch meist gleichzusetzen mit lokalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Beide Ansätze profitieren von der langen Verpflichtung für ein Gebiet, das die Organisationen eingehen und den daraus entstehenden langjährigen Partnerschaften und Beschäftigungsverhältnissen. Hierdurch werden zwar individuelle Kapazitäten gestärkt. Woran es jedoch in der Regel fehlt, sind eine (breiter aufgestellte) Grundausbildung und die institutionelle Anbindung, die den Ausgebildeten über das Projektende hinaus eine Perspektive bieten könnten.

Das WEP arbeitete 2010 mit 7 VN-Organisationen, 19 internationalen und 8 nationalen NRO. Im selben Jahr wurden 37 Schulungsworkshops in folgenden Bereichen durchgeführt: M&E, Logistik, *VAM*, *Protection*, *Gender* und Qualitätsmanagement. Es wird berichtet, dass einige der implementierenden nationalen NRO erstaunliche Zuwächse an Kapazität und Schlagkraft entwickelt haben.¹²⁷

Bei den relativ kurzen Projekten von Arche Nova ist ein *on-the-job-training* von Bedeutung nicht vorstellbar, auch wenn die Arbeit über lokale Organisationen zu ihrem Selbstverständnis gehört. Selbst die Inhalte von Schulungen für lokale Wassernutzerkomitees oder Komitees zur Katastrophenvorsorge werden ohne Nachbetreuung sehr schnell wieder ‚verflogen‘ sein. Bei kurzen Projekten ohne Vorbereitungszeit mit lokalen Partnern besteht zudem die Gefahr der falschen Partnerwahl (die ‚falschen‘ Kapazitäten werden finanziell gestärkt).¹²⁸ Möglich ist auch die Überforderung des lokalen Partners, der sehr schnell personelle Kapazitäten aufbauen und ebenso schnell seinen Personalbestand wieder abbauen muss. Diese ‚*use and drop*‘ Methode der Nutzung lokaler NRO ist kontraproduktiv zum Ziel des Aufbaus kompetenter lokaler Kapazitäten.

Anwendung des LRRD-Ansatzes

¹²⁷ Eine in diesem Zusammenhang gern erzählte Anekdote ist die Entwicklung der lokalen NRO *Noble Compassion Volunteers* (NCV). NCV implementiert vor allem WEP-Projekte. Vor wenigen Jahren noch ohne Büro, feste Mitarbeitende oder Fahrzeuge, ist diese Organisation mittlerweile mit mehreren Büros und Lager in Myanmar vertreten. Nach dem Erdbeben in Haiti 2010 charterte NCV ein Schiff, um Reis nach Haiti zu transportieren.

¹²⁸ Dies traf für Arche Nova offensichtlich nicht zu, aber die Welthungerhilfe berichtete von einem nicht unerheblichen Teil der ‚getesteten Partner‘, der sich als nicht adäquat erwies.

Humanitäre *fast-onset* Krisen wie die Zyklone und Überschwemmungen in Myanmar sind lediglich die (Medien-)sichtbaren Exponenten einer seit Jahrzehnten andauernden humanitären Krise, die das Leben in fast allen Landesteilen prägt. In Myanmar ist die Anwendung des LRRD-Ansatzes in seinem idealtypischen, linearen Sinn nicht sinnvoll. Vielmehr muss im Katastrophenfall mit Mitteln der Soforthilfe verhindert werden, dass Ernährungssicherungsprogramme einbrechen oder die Ergebnisse von Entwicklungsprogrammen verloren gehen.

Finanzierung von LRRD

Myanmar ist kein Partnerland Deutschlands, so dass die deutsche staatliche Finanzierung nur bis zur Wiederaufbauphase reicht (das heißt LRR(D)). Längerfristiges und entwicklungsorientiertes Engagement der von Deutschland finanzierten Organisationen hängt damit zum größten Teil von Ressourcen der Organisationen ab, die nicht von den Ressorts stammen (Eigenmittel und die Finanzierung durch andere Geber).

LRRD im Kontext von Myanmar kann folglich nur von den Organisationen (IO und NO) gewährleistet werden, die ausreichend Zugang zu solchen Mitteln haben. Dies sind praktisch ausschließlich Organisationen, die eine Präsenz unabhängig von Großkatastrophen in Myanmar unterhalten und das gesamte humanitäre und Entwicklungs-Spektrum abdecken. Dieses Erkenntnis kommt damit als Entscheidungskriterium für die Auswahl der Zuwendungsempfänger in Betracht, wenn die Bundesregierung einen guten Anschluss humanitärer Hilfsmaßnahmen entsprechend des LRRD-Konzepts fördern will.

4.6 Koordination und Komplementarität

Das Koordinierungssystem zu den Zyklonen Nargis und Giri in Myanmar folgte dem generellen **Cluster-Ansatz des humanitären Systems** mit thematischen bzw. Sektor-*Clustern* und eventuellen *Sub-Clustern* auf verschiedenen Ebenen (national, lokal) und konnte auf bereits bestehenden *Clustern* aufbauen. Innerhalb der ersten Tage nach den Zyklonen konnten die fünf Schlüssel-*Cluster* (Nahrungsmittel, WASH, Gesundheit, *Shelter* und *Non-Food Items* (NFI) sowie Logistik mobilisiert werden. Die Rollen und Verantwortlichkeiten der Cluster-Lead waren generell klar. Das WEP, UNHCR, WHH und Malteser partizipierten in allen relevanten *Clustern* und nahmen dort die mandatsgemäße Führungsrolle ein (WEP, UNHCR) oder übernahmen wichtige Aufgaben darin (WHH, Malteser).

Die deutsche Botschaft nimmt regelmäßig an den Geber-Koordinierungstreffen teil, die neben den thematischen *Cluster*-Treffen stattfinden. Nach eigenem Bekunden ist dies nützlich und dient dem Informationsaustausch, jedoch kann darüber hinaus, aufgrund von Zeitmangel und fehlender fachlicher Kompetenz im humanitären Bereich, wenig aktiv an dieser Koordination mitgewirkt werden. Diese Zuständigkeit an der Botschaft ist mit nur wenigen Arbeitstagen im Monat und keiner humanitären Berufserfahrung ausgestattet. Die Botschaft hat diese Kapazitätsengpässe angemahnt. Eine Mitwirkung von deutschen Regierungsvertretern in thematischen *Clustern*, wie z.B. das britische DFID dies in Myanmar und anderen Ländern pflegt, ist aufgrund dieser mangelnden Personalkapazitäten nicht denkbar. Im Auswärtigen Amt wurde dieses Defizit, auch im Vergleich zu anderen Gebern, erkannt und benannt.¹²⁹

Im Sommer 2009 wurde das von OCHA geleitete *Cluster*-System für die Zyklon Nargis Programme und Projekt in ein System von thematischen Arbeitsgruppen (*thematic working groups*) überführt, denen im Prinzip ein Vertreter des zuständigen Ministeriums vorsitzt. So

¹²⁹ Schriftliche Stellungnahme des AA/der Botschaft vom 19. 5. 2011 zum Berichtsentwurf

wurde zum Beispiel im Juni 2009 das vom WEP geleitete *Food Cluster* eingestellt, nachdem es erfolgreich die Verteilung von Nahrungsmitteln im von Nargis betroffenen Gebiet koordiniert hatte. Es wird ersetzt durch die *Delta Livelihoods Recovery Working Group*. In den relevanten thematischen Arbeitsgruppen (*Livelihoods*, Gesundheit) nehmen WHH und Malteser Führungspositionen ein.

Wie bei allen großen Katastrophen gibt es zur Effektivität der *Cluster*-Koordinierung sehr verschiedene Meinungen. Die Effektivität hängt von dem jeweiligen *Cluster* und auch von den involvierten Persönlichkeiten ab. In einigen Fällen wurde berichtet, dass es für die *Cluster*-Koordinierung vor allem an Verantwortlichen fehlte, die Koordinierung professionell durchführen konnten.

Zu Beginn der Krise sind die hohe Zahl der Helfer und die hohe Personalfuktuation Probleme, welche die Koordinierung erschweren. Andererseits nimmt auch eine Reihe von Akteuren nicht oder nur sporadisch an *Cluster*-Koordinierungen teil. Insgesamt leidet die Kontinuität durch diese Situation und auch die Effektivität der Koordinierungstreffen leidet, weil bestimmte Sachverhalte, Vorstellungen und Informationen sehr oft wiederholt werden müssen.

Als größter Nutzen der *Cluster*-Koordinierung wird der Austausch von Informationen angegeben. Für neu ankommende Organisationen waren gerade zu Beginn der Operationen auch ganz praktische Tipps, zum Beispiel zur eigenen Logistik, wertvoll. Die *Cluster* erscheinen auch effektiv, wenn es um die Abstimmung geht, welche Organisation wo für welchen Sektor zuständig ist (geographische Koordinierung und Vermeidung von Doppelungen oder Lücken).

Eine besondere Situation ist in Myanmar in Bezug auf die **Koordination mit** den höherrangigen Vertretern der **Ministerien** zu beobachten. Da der Regierungssitz Nay Pyi Taw im Landesinneren liegt und die Regierung nur dort residiert¹³⁰, wird immer wieder eine mehrstündige Autofahrt notwendig, um ein oft sehr kurzes (und zuweilen ergebnisloses) Treffen zu absolvieren. Umgekehrt ist es eher selten, dass ein hochrangiges Ministeriumsmitglied Koordinierungstreffen in Yangon oder gar im Feld aufsucht. Dies erschwert eine vertrauensvolle und effektive Koordination zwischen internationalen Organisationen und den entsprechenden Ministerien.

Die deutsche Botschaft lud und lädt deutsche Organisationen zu regelmäßigen Treffen ein, die von allen Befragten als nützlich für den Informationsaustausch empfunden wurden. Allerdings betonten die Organisationen, dass dies keine „Parallelveranstaltung“ zu den VN *Clustern* werden dürfe. Leider würde dort die Möglichkeit versäumt, den Versuch einer deutschen Strategiebildung – selbstverständlich abgestimmt mit den *Cluster*-Strategien – vorzunehmen. In Anbetracht der erheblichen Koordinierungskapazitäten und der umfangreichen Kenntnisse von WEP, UNHCR, WHH und Maltesern und den geringen Möglichkeiten der Botschaft muss dies als verlorene Gelegenheit gewertet werden.

Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts

Das Schnittstellenmanagement in Berlin fand im Rahmen der üblichen Verfahren der gegenseitigen Information und der Konsultationen im Zusammenhang mit Projektbewilligungen statt. An der deutschen Botschaft in Myanmar war nur eine Person für die humanitäre Hilfe beider Ressorts und die „humanitäre EZ“ zuständig. Daraus ergab sich das Schnittstellen-

¹³⁰ Alle kontaktierten Organisationen verfügen über ein Büro in Yangon, keine dieser Organisationen ist in Nay Pyi Taw präsent.

management beider Ressorts vor Ort sozusagen „automatisch“. Dennoch konnte keine explizite Steuerung der Abstimmungen zwischen der humanitären Soforthilfe des AA und der ENÜH des BMZ beobachtet werden. An der Botschaft herrscht der Eindruck vor, dass die Ressorts diese Steuerung von Seiten der Botschaft nicht unbedingt wünschen.¹³¹ Dadurch bleibt es den Initiativen der Implementierungspartner und einzelner Personen überlassen, potenzielle Synergien von Maßnahmen zu identifizieren und zu nutzen. Eine äußerst sinnvolle Synergie und idealtypische Übergänge zwischen AA-Soforthilfe und BMZ-ENÜH waren dort zu beobachten, wo eine Organisation im gleichen Projektgebiet hintereinander oder parallel AA und BMZ-Mittel einsetzte und diese zu einem Programm verknüpfte. Eine gemeinsame Strategie der humanitären Hilfe in Myanmar für beide Ressorts ist nicht vorhanden. Innerhalb des BMZ wurde mit einer Strategieformulierung begonnen.

4.7 Querschnittsthemen

Generell sind Querschnittsthemen noch nicht systematisch integriert in die von Deutschland finanzierten Maßnahmen. Die Berücksichtigung von Querschnittsthemen in der Programmierung, der Implementierung sowie im Monitoring und der Evaluierung, im Berichtswesen und in der Dokumentation kann noch verbessert werden.

Konfliktsensibilität

Da alle besuchten Projekte in grenzfernen und konfliktarmen Gebieten lagen, lassen sich in Bezug auf die Konfliktsensibilität der implementierten Projekte nur allgemeine Schlussfolgerungen ziehen. Es besteht kein Zweifel daran, dass alle befragten Organisationen den Prinzipien der Neutralität verpflichtet sind.

Der schwelende Konflikt zwischen der Militärregierung und großen Teilen der Bevölkerung ist allen Mitarbeitenden der humanitären Organisationen sehr bewusst. Überlegungen, wie man als Organisation mögliche Konflikte mit dem Regime vermeidet, spielen bei allen Planungen eine große Rolle. Bei Umsetzungen wird sehr genau überlegt wie Konflikte zwischen Partnerorganisationen und den Begünstigten der Projekte einerseits und dem Regime andererseits vermieden werden können.

Menschenrechte

Die Nicht-Beachtung der Menschenrechte durch das Regime in Myanmar ist ein omnipräsentes Thema bei allen Gesprächen und Planungen. Viele der Programme in NRS sind im Prinzip die humanitäre Antwort auf fortgesetzte Menschenrechtsverletzungen gegen die muslimische Bevölkerung. In den besuchten Projekten wurde versucht, Menschenrechte in pragmatische Schritte zu übersetzen: das Recht auf Nahrung, sauberes Wasser und Gesundheit, das Recht auf Schulbildung.

Gender

Gender-Aspekte werden von vielen der von den Projektfallstudien betroffenen Organisationen mehr oder weniger explizit thematisiert und im Rahmen der konkreten Projekte, zum Beispiel bei der Identifizierung von Begünstigten, bei der Besetzung von Komitees und beim gender-spezifischen Monitoring, berücksichtigt.

¹³¹ Schriftliche Stellungnahme des AA/der Botschaft vom 19. 5. 2011 zum Berichtsentwurf

Anders als in den Länderstudien Uganda, Tschad und Haiti begegnete das Team in Myanmar einer guten Mischung aus weiblichem und männlichem Projektpersonal. Dies gilt für alle Projektebenen, auch bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die im regelmäßigen Kontakt mit der Bevölkerung stehen.

Implizites *Gender-Mainstreaming* hat nach Einschätzung des Evaluierungsteams in vielen Fällen stattgefunden. Es kann vermutet werden, dass eine bewusste, systematische und stärkere Berücksichtigung dieses Aspektes und gegebenenfalls gezielte Maßnahmen für die Förderung von Frauen, zum Beispiel in der Übernahme von Führungspositionen in Komitees oder in Projektpositionen, einen weiteren Beitrag zur Geschlechtergerechtigkeit leisten kann.

Umweltverträglichkeit

Einzig das Projekt der Malteser in Sittwe hatte mit der Etablierung von Mangroven eine ausgewiesene Umweltkomponente. Ansonsten nahm keines der Projekte explizit Bezug zum Schutz der natürlichen Umwelt, es wurden aber auch keine negativen Wirkungen von Projektmaßnahmen auf die Umwelt konstatiert.

HIV/AIDS

Myanmar weist die dritthöchste Rate an HIV-Infektionen in Asien auf. Ebenso beunruhigend ist die Tatsache, dass die Ansteckungsrate immer noch steigt, während sie in den am schlimmsten betroffenen Ländern Asiens, Laos und Kambodscha seit einiger Zeit sinkt.¹³² Ein *mainstreaming* von HIV/AIDS-Elementen konnte in einer Vielzahl von Projekten beobachtet werden, so zum Beispiel bei Welthungerhilfe und Malteser in Htan Tabin, und bei den Wiederaufbauprojekten von World Vision. Das WEP hat ein weltweit gut etabliertes HIV/AIDS *mainstreaming* in EMOPs und vor allem in PRROs. So zählen von HIV/AIDS betroffene Personen praktisch automatisch zu den besonders vulnerablen Gruppen und werden mit besonders nahrhaften und speziell abgestimmten Nahrungsmitteln versorgt.

5. Schlussfolgerungen

Deutschland finanzierte im Evaluierungszeitraum humanitäre Hilfe insbesondere anlässlich von Naturkatastrophen 2008 und 2010 (Zyklone Nargis und Giri). Die Situation in Myanmar ist jedoch von einer weit reichenden und andauernden humanitären Krise geprägt und die genannten akuten Ereignisse sind als „Krisen in der Krise“ zu bewerten.

Neben Naturkatastrophen spielen die starre und unfähige Regierungsführung, ein der wirtschaftlichen Entwicklung nicht zuträgliches System von Korruption und willkürlichen Regularien und andauernden Menschenrechtsverletzungen sowie die generell schwachen Regierungskapazitäten vor Ort eine entscheidende Rolle. Die humanitäre Gesamtsituation in Myanmar ist komplizierter und vielschichtiger als die einer reinen Naturkatastrophe und erfordert langen Atem bei der Involvierung der Bevölkerung, der Adaptation an von der Regierung verordnete Einschränkungen und dem Einbeziehen von technischer Kompetenz im privaten Sektor und bei der lokalen Verwaltung.

Eine lineare Abfolge von Nothilfe, Wiederaufbau und Entwicklung (LRRD) ist in Myanmar nur an solchen Standorten zu finden, wo Naturkatastrophen praktisch alles zerstört haben und ganze Dörfer und Landstriche vor dem Nichts standen. In den weitaus meisten Teilen des

¹³² EC (2006), S. 10.

Landes sind die humanitären Indikatoren (siehe Anlage 9) kaum besser, auch ohne akute Katastrophe. Für diese stille und persistente Katastrophe sind internationale und deutsche humanitäre Finanzmittel völlig inadäquat, auch und vor allem im Vergleich zu anderen, vergleichbaren Staaten Südostasiens. Noch immer werden für die Reaktion auf eine medien-trächtige Großkatastrophe wie Zyklon Nargis erhebliche Mittel bereitgestellt, die dann sehr schnell wieder versiegen, wenn die Katastrophe aus den Schlagzeilen verschwunden ist.

Die gute Qualität deutscher humanitärer Hilfe in Myanmar liegt nicht in einer guten und kenntnisreichen Steuerung der Ressorts begründet. Weder in den Zentralen in Berlin und Bonn, noch in der Botschaft ist ausreichende Landeserfahrung oder humanitäre Professionalität vorhanden, um als Geber qualitätssteigernd auf Partner, Programme oder Projekte einzuwirken.

Die deutsche humanitäre Hilfe verfügt in Myanmar nicht über eine länderspezifische Strategie, was die Auswahl der Fördermechanismen und die geografische oder technische Schwerpunktsetzung angeht. Dies spiegelt das generelle Fehlen einer deutschen humanitären Strategie wieder. Der Mangel einer Strategie ist – zumindest beim BMZ – erkannt und benannt. Wesentliche Eckpfeiler einer deutschen humanitären Strategie sind bereits dadurch gesetzt, dass Deutschland Unterzeichner folgender Leitlinien und Abkommen ist: *Good Humanitarian Donorship*, *Paris Declaration* und *Accra Agenda for Action*. Eine Operationalisierung dieser Strategieelemente in Form eines Aktionsplans für Myanmar (und andere Länder) steht noch aus.

Relevanz und Angemessenheit (*Appropriateness*)

Die humanitäre Hilfe Deutschlands in Myanmar ist in weiten Bereichen relevant und angemessen. Der Anteil der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in Myanmar an der internationalen Antwort auf die verschiedenen Krisen im Land ist jedoch gering. Verbesserungsbedarf (siehe weiter unten) besteht weniger bei den implementierenden Organisationen als bei der strategischen Ausrichtung und Auswahl der Fördermechanismen durch die Geber.

- Organisationen die mit Mitteln des AA und des BMZ finanziert werden, reagieren auf tatsächlich vorhandene Bedarfe, auch wenn oft nicht ersichtlich wird, ob und wie Bedarfe priorisiert wurden.
- Bedarfsanalysen werden im Allgemeinen durchgeführt, jedoch in unterschiedlicher Detaillierung und ohne Vergleichbarkeit. Landesweite Bedarfsanalysen bestehen nur durch das System des WEP in den Bereichen Landwirtschaft und Nahrung, Ernährung und Einkommen. Andere Systeme zur Harmonisierung und Vergleichbarkeit lokaler Bedarfsanalysen bestehen nicht oder sind gerade erst im Aufbau.
- Die Auswahl technischer Lösungen und Hilfslieferungen, als Antwort auf bestimmte Bedarfe, die Auswahl der bedürftigsten Zielgruppen oder am stärksten betroffener geografischer Zielgebiete ist aufgrund der überwiegend informellen und räumlich begrenzten Bedarfsanalysen bei NO nur zum Teil nachvollziehbar.
- Die Angemessenheit technischer Lösungen ist im Allgemeinen gut, vor allem was Baumaßnahmen (Schulen, Wasserspeicherung, Sanitäreanlagen) und verteilte Hilfsgüter angeht. Ausnahmen sind in einem Fall leicht überdimensionierte Schulen (WHH)¹³³ und minderwertige Wasserbehälter (World Vision).¹³⁴ Trainingsmaßnah-

¹³³ Siehe Kapitel 4.2.1.

men, die zu kurz, ohne Bedarfsanalyse und ohne *Follow-up* angelegt sind, werden als wenig wirksam gewertet (Arche Nova).¹³⁵

- Rehabilitierungsmaßnahmen im Bereich Landwirtschaft und Gartenbau kommen hohe Bedeutung zu, da hierdurch nicht nur akute materielle Bedarfe, sondern auch mittelfristig das grundlegende Problem der extremen Armut angesprochen wird.
- Die geographische Schwerpunktsetzung durch implementierende Organisationen innerhalb des Landes beruht zum einen Teil auf dem „Machbaren“, das heißt auf dem Raum, den die Regierung von Myanmar zur Verfügung stellt. Zum anderen Teil beruht sie auf historischen Bedingungen: manche Organisationen tendieren dazu, dort zu arbeiten, wo sie bereits mit Personal, Logistik und anderen Bezügen präsent sind. Dies allerdings nur so lange, wie dies von Regierungsseite erlaubt wird.
- Deutschland als humanitärer Geber entwickelt keine geografischen oder technisch-inhaltlichen Schwerpunkte in Myanmar. Die Präsenz und technisch-inhaltliche Fokussierung deutscher humanitärer Hilfe folgt den Schwerpunkten der Organisationen, die Finanzierungsanträge stellen.
- Kurze Projektlaufzeiten und kleine Projektvolumina erschweren die Durchführung von Bedarfsanalysen, besonders die Erhebung von *Baseline*-Daten. Im Allgemeinen sind für Erhebungen auch keine getrennten und ausreichend ausgestatteten Budgetlinien verfügbar.

Angemessenheit der Fördermechanismen

- Die meisten geförderten Organisationen waren in Myanmar schon vor dem Zyklon Nargis humanitär tätig und hatten von Anfang an eine längerfristige Perspektive für ihr Engagement dort. Deutsche humanitäre Mittel werden in längerfristige Konzepte eingebaut (und dienen dadurch längerfristigen Ergebnissen) oder dienen als „Startschuss“ für darauf folgendes längerfristiges Engagement. In beiden Fällen werden durch die Einbettung humanitärer Mittel übergeordnete Wirkungen erzielt.
- Jene Organisationen, für die der Zyklon Nargis der „Einstieg“ in ein humanitäres Engagement in Myanmar war, sind nicht mehr vor Ort tätig. Ein Mehrwert von kleinen Nothilfeorganisationen, die im Katastrophenfall zusätzlich ins Land kommen, um relativ geringe Mittel ohne Landeskenntnis, ohne erprobte Partner und ohne gründliche Bedarfsanalyse umzusetzen, konnte nicht festgestellt werden.
- Die Auswahl der Fördermechanismen folgte keiner erkennbaren Strategie. Unklar blieb, warum bestimmte IO nur ein Jahr (IKRK, UNHCR), das WEP aber durchgehend Projektförderung erhielten, oder wie die Aufteilung zwischen Mitteln für IO und NO begründet wird. Klar war auch nicht, warum kleine und kleinste Projekte für wenige Monate gefördert wurden.¹³⁶

Effektivität und Deckungsgrad (Coverage)

- Die von Deutschland finanzierten Organisationen haben überwiegend gute Ergebnisse mit ihren humanitären Interventionen erzielt. Es fehlt jedoch an ausreichenden Da-

¹³⁴ Siehe Kapitel 4.1.2.

¹³⁵ Siehe Kapitel 4.5.

¹³⁶ Siehe Fördermechanismen in Kapitel 4.2.2.

ten und Informationen für die Evaluierung und Erfolgskontrolle der von Deutschland in Myanmar finanzierten humanitären Hilfe. Dies insbesondere, wenn es um die Quantifizierung von tatsächlichen Leistungen und Wirkungen gegenüber geplanten Resultaten geht, den Deckungsgrad der Interventionen, die Information über andere Maßnahmen und Faktoren, welche die Zielerreichung und die Resultate beeinflussen.

- Die von Deutschland finanzierten und andere Organisationen sind in ihrer Effektivität stark durch staatliche Restriktionen beschränkt. Arbeits- und Reisegenehmigungen und die Erlaubnis, in bestimmten Gebieten überhaupt tätig zu werden, werden langwierig, erratisch und unvorhersehbar erteilt.
- Der Deckungsgrad der internationalen und der deutschen humanitären Hilfe im Besonderen, gemessen an den nationalen Bedürfnissen, ist schwer zu bestimmen, da Bedarfsanalysen nicht flächendeckend durchgeführt werden können. In Anbetracht der geringen Leistung der internationalen humanitären Hilfe pro Kopf und der ihr gegenüberstehenden humanitären Bedarfe wird der (nationale) Deckungsgrad von allen Resource-Personen und in der Literatur als völlig ungenügend bewertet.¹³⁷
- Bei der Umsetzung ihrer Projekte und Programme verfügen die untersuchten Organisationen über gute Personalkapazitäten.
- Um auf die tatsächlichen humanitären Bedarfe zu reagieren, fehlen praktisch allen interviewten Organisationen vor allem finanzielle Ressourcen.
- In definierten Zielgebieten von Projekten großer NO und IO wurde der Deckungsgrad im jeweiligen technischen Sektor als gut bis sehr gut eingeschätzt, es gibt allerdings keine Informationen über mögliche Lücken außerhalb des Projektgebietes.¹³⁸
- Besonders beim Bau von sozialer Infrastruktur ist allen Organisationen bewusst, dass Qualität ihren Preis hat. Wo Perfektion angestrebt wurde, ging dies zu Lasten von Anzahl oder Deckungsgrad. Einheitliche Standards zur effizienten optimalen Qualität, im Gegensatz zur weniger effizienten maximalen Qualität wurden nicht entwickelt.
- Bei allen untersuchten Projekten konnte eine zeitgerechte Umsetzung festgestellt werden wo dies in der Macht der Organisationen lag. Die zeitgerechte Implementierung von Nothilfemaßnahmen zum Zyklon Nargis war massiv durch Restriktionen der Regierung behindert. Dies verbesserte sich deutlich bei der Reaktion auf den Zyklon Giri.
- Staatliche Strukturen tragen nicht zur Zielerreichung bei untersuchten Projekten und Programmen bei. Es fehlt an Strategien und Plänen, an Mitteln zu deren Umsetzung, an vorhersehbaren Regularien und Bestimmungen und an Verantwortlichkeiten auf unteren und mittleren Ebenen.
- Die M&E Systeme erfassen in ausreichender bis guter Qualität die quantitativen Aspekte der Projektimplementierung. Sie erfassen weniger mögliche Lücken im Umfeld der direkten Projektgebiete und lassen wenige Rückschlüsse auf die direkten Wirkungen (*Outcomes*) zu. Die deutsche humanitäre Hilfe verfügt nicht über Minimum

¹³⁷ Siehe Kapitel 3.1.

¹³⁸ Siehe Kapitel 4.2.1, Deckungsgrad.

Standards oder Muster für M&E Systeme, die weniger erfahrenen implementierenden NRO Anleitung geben könnten.¹³⁹

Förderinstrumente

- Organisationen, die einen landesweiten Ansatz haben und ungebundene Zuwendungen für das (mehrjährige) Gesamtprogramm erhalten, können am besten sicherstellen, dass die am schlimmsten betroffenen Gebiete und Bevölkerungsgruppen zuerst von den knappen humanitären Mitteln profitieren.
- Organisationen, die Soforthilfe und ENÜH aus einer Hand bedienen können und regionale starke Verbindungen zur Bevölkerung und zu lokalen Autoritäten aufgebaut haben, können Übergänge im Sinne von LRRD besser gestalten.
- Organisationen, die über größere Projekte und Programme aus einem Pool von erfahrenen lokalen und internationalen Expertinnen und Experten vor Ort schöpfen können, sind in der Lage, schnell auf sich ändernde Bedarfe zu reagieren.

Effizienz

Eine detaillierte und quantifizierte Analyse der Effizienz der Projekte ist aufgrund der begrenzten Zeit und des Fehlens von projekteigenen Analysen zu diesem Aspekt nicht möglich. Dennoch können einige konkrete Aussagen zur Effizienz aus der Länderstudie heraus begründet werden:

- Kleinere und kürzere Projekte sind besonders dann ineffizient, wenn sie von neu ankommenden NO durchgeführt werden. Investitionskosten in die Infrastruktur der Organisation, Ungewissheiten bei der Personalauswahl und Partnersuche und fehlende Kontakte in der Administration erschweren effizientes Arbeiten.
- Kosteneffizienz wurde bei großen NO und IO vor allem dadurch erreicht, dass große und komplexe Programme implementiert werden. Diese werden allerdings oft von einer Vielzahl von Gebern finanziert, was auf der anderen Seite einen hohen Verwaltungsaufwand verursacht.
- Die Förderung einer kleinen Komponente in einem größeren und langfristigen Programm ist aus Geber- und Nehmersicht nicht effizient wegen des damit verbundenen administrativen Aufwands.
- Bei allen besuchten Organisationen konnte ein gutes Kostenbewusstsein festgestellt werden, es gab keine Hinweise auf Ineffizienz oder gar Verschwendung.
- Im Allgemeinen wurde versucht, Hilfsgüter lokal oder auch regional, etwa in Thailand, zu beschaffen. Insbesondere nach dem Zyklon Nargis stieß die nationale Beschaffung aufgrund des massiven Bedarfs schnell an Verfügbarkeitsgrenzen.
- Organisationen, die längere Programme durchführen, können durch die Förderung und Ausbildung von lokalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Personalkosten einsparen und effizienter arbeiten. Personalkosten können auch solche Organisationen einsparen, die Hilfsprojekte mit oder durch lokale Partnerorganisationen implementieren. Allerdings ist diese Effizienzsteigerung in aller Regel nur mit vorheriger Investition und einem zeitlichen Vorlauf für Training und Vertrauensaufbau möglich.

¹³⁹ Siehe Kapitel 4.4.

- Wo nicht unter hohem Zeitdruck implementiert werden muss, können verstärkte Eigenbeiträge der Bevölkerung zu Kostensenkungen führen.

Übergeordnete Wirkungen (*Impact*)

- Über die übergeordneten Wirkungen der Maßnahmen lassen sich aufgrund mangelnder Informationen sowohl auf Projektebene als auch regional oder landesweit nur schwer Aussagen machen. Es kann jedoch festgehalten werden, dass von Deutschland finanzierte Interventionen und Organisationen in jedem Fall einen Anteil an der Verbesserung der Lebenssituation der Opfer humanitärer Krisen haben.
- Generell wird weder von den Organisationen eine Beobachtung längerfristiger Wirkungen durchgeführt, noch von den Ressorts eine solche verlangt.
- Trainingsmaßnahmen können nur dann Wirkungen entfalten, wenn sie von fundierten Bedarfsanalysen geleitet werden, in ihrer Umsetzung nachverfolgt und in das Gesamtprogramm integriert werden.
- Während direkte Wirkungen (Outcomes) oft quantitativ erhoben werden, erfordert die Erhebung von übergeordneten Wirkungen qualitative Instrumente und Befragungen der Beteiligten. Dafür sind Instrumente und Budgets noch ungenügend entwickelt.

Nachhaltigkeit beziehungsweise Anschlussgrad (*Connectedness*)

- Myanmar erlaubt keine Anwendung des LRRD-Ansatzes in einem simplifizierten, linearen Sinn. Für die kontextspezifische Herausforderung von verlängerten (*protracted*) und komplexen Krisen, unterbrochen von akuten medienträchtigen Katastrophen ist es nicht leicht, befriedigende Lösungen zu finden. Die von Deutschland unterstützten großen Organisationen in Myanmar (WEP, Welthungerhilfe, Malteser, World Vision) gewährleisten einen guten Anschluss durch längere umfassende Programme und einen Mix aus verschiedenen Gebern.
- Von Deutschland unterstützte große NO und IO haben nachgewiesenermaßen das Potential und die Kapazitäten, LRRD zu leisten. Die Organisationen, die schon vor Zyklon Nargis im Land waren, konnten selbst im Nothilfemodus dafür sorgen, dass lokale staatliche und nichtstaatliche Stellen ausreichend einbezogen wurden und führen dies auch in der Wiederaufbauphase weiter.
- Myanmar ist kein Partnerland Deutschlands, so dass die deutsche staatliche Finanzierung (bis auf wenige Ausnahmen) allein bis zur Wiederaufbauphase reicht (das heißt LRRD). Längerfristiges und entwicklungsorientiertes Engagement der von Deutschland finanzierten Organisationen hängt zum größten Teil von Ressourcen der Organisationen ab, die nicht von den Ressorts stammen (Eigenmittel und die Finanzierung durch andere Geber). LRRD in Myanmar kann nur von den Organisationen gewährleistet werden, die ausreichend Zugang zu solchen Mitteln haben. Diese Erkenntnis kommt als Entscheidungskriterium für die Auswahl der Zuwendungsempfänger in Betracht, wenn die Bundesregierung LRRD fördern will.
- Die Einbeziehung und Stärkung lokaler Kapazitäten und Organisationen ist ein wichtiger Bestandteil der Nachhaltigkeit. Dies benötigt einen längeren Atem und ist realistischerweise im Rahmen eines kurzfristigen Nothilfeprojektes nicht zu erreichen. Die Gefahr ist groß, dass kurzfristig „benutzte“ lokale Organisationen nach der Zu-

sammenarbeit Schwierigkeiten haben, Anschlussaufträge zu bekommen, die ihnen erlauben, Personal kontinuierlich zu beschäftigen und weiterzubilden.

Koordination und Komplementarität

- Ein Koordinierungssystem für humanitäre Hilfe ist installiert und weitestgehend funktionell. Von Deutschland finanzierte Akteure nehmen im Rahmen der üblichen Verfahren und Prozesse an den Koordinierungsmechanismen teil. UNHCR, WEP, Welthungerhilfe und Malteser übernehmen Verantwortung in Leitungsfunktionen der Koordinierungsgremien.
- Die von OCHA geleitete *Cluster*-Koordinierung wurde (Nargis) und wird (Giri) von thematischen Arbeitsgruppen unter den entsprechenden Ministerien abgelöst. Dies scheint sich für den Wiederaufbau im Nargis-Gebiet gut zu etablieren. Für den Wiederaufbau im Giri-Gebiet steht eine Beurteilung des Wechsels vom *Cluster*-System zu thematischen Arbeitsgruppen noch aus.
- Das Schnittstellenmanagement in Berlin fand im Rahmen der üblichen Verfahren der gegenseitigen Information und der Konsultationen im Zusammenhang mit Projektbewilligungen statt. Wo sich Übergänge von Nothilfe zu ENÜH entwickelten, war dies der Verknüpfung durch die implementierenden Organisationen zuzuschreiben (*multi-donor-approach*), nicht einem zielgerichteten Zusammenwirken der beiden Ressorts.

Querschnittsthemen

- Generell sind Querschnittsthemen noch nicht systematisch integriert in die von Deutschland finanzierten Vorhaben. Die Berücksichtigung von Querschnittsthemen in der Programmierung, der Implementierung sowie im Berichtswesen und der Dokumentation kann noch verbessert werden. Dies gilt im Kontext von Myanmar insbesondere für den Bereich Menschenrechte, aber auch für Konfliktsensibilität und Umwelt.
- Nicht alle implementierenden Organisationen verfügen über *Policies*, was die wichtigsten Querschnittsthemen anbelangt.

6. Empfehlungen

Basierend auf diesen Feststellungen und Schlussfolgerungen kann eine Reihe von strategischen und operativen Empfehlungen formuliert werden, die spezifisch für die Myanmar-Länderstudie gelten. Zusätzlich wird der Versuch unternommen, für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe weltweit Empfehlungen abzuleiten. Diese abgeleiteten Empfehlungen müssen mit anderen Länderfallstudien verglichen und gegebenenfalls verifiziert werden. Die Empfehlungen richten sich entweder an die finanzierenden Ministerien AA und BMZ oder deren Implementierungspartner oder an beide Gruppen.

6.1 Strategische Empfehlungen

6.1.1 Spezifische Empfehlungen für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe in Myanmar

An AA/BMZ und Implementierungspartner gerichtet¹⁴⁰

- Die deutsche Botschaft in Myanmar sollte unter Einbeziehung der beiden Ressorts und wichtiger Partner eine Diskussion über die strategische Ausrichtung der vom AA und vom BMZ finanzierten humanitären Hilfe initiieren. Unter anderem sollten die Ergebnisse dieser Länderfallstudie aufgearbeitet werden. Zu einem späteren Zeitpunkt sollten auch unabhängige Expertinnen und Experten von ECHO und EU zu den Beratungen hinzugezogen werden.
- Angesiedelt an der Botschaft, sollte ein Beratungsgremium aus in Myanmar arbeitenden Expertinnen und Experten von implementierenden Organisationen die deutsche humanitäre Hilfe in Myanmar permanent begleiten und mitgestalten. Dieses Beratungsgremium stellt keine deutsche ‚Sonderkoordinierung‘ dar, sondern ein beratendes Instrument zur strategischen Planung der Ressorts. Folgende übergeordnete Themen könnten behandelt werden:
 - Geografische und technische Fokussierung der Hilfe in Abstimmung mit anderen Gebern und den VN;
 - Gestaltung von optimalen Projekttypen, Verknüpfung von AA- und BMZ-geförderten Projekten;
 - Empfehlungen zu möglichen Beteiligungen und der Gestaltung von multilateralen Fonds in Myanmar;
 - mögliche und fokussierte Politikdialoge in priorisierten technischen Bereichen mit der Regierung Myanmars;
 - verbesserte Koordination deutscher humanitärer Hilfe im internationalen Verbund;
 - der Umgang mit der Regierung Myanmars außerhalb der gewählten technischen Bereiche.

An AA und/oder BMZ gerichtet

- Die Ressorts sollten die Mittelallokation für Myanmar überprüfen und anhand von humanitären Indikatoren und in Abwägung gegen vergleichbare Nehmerländer neu justieren
- Die beiden Ressorts sollten die Empfehlung der Botschaft berücksichtigen, dort ihr Personal mit humanitärer und ENÜH Erfahrung zu verstärken. Sinnvoll wäre eine Vollzeitkraft, die von beiden Ressorts dann auch aktiv genutzt werden sollte.
- Die Ressorts, in Ermangelung von fachlicher Kapazität vor Ort und spezifischer Landeskenntnis, sollten ein in Myanmar arbeitendes Beratungsgremium (siehe oben) erwägen, unterstützen und kritisch begleiten.

¹⁴⁰ Die folgenden beiden Punkte basieren auf der Annahme, dass es weder in den Hauptsitzen der Ressorts noch an der Botschaft eine deutliche Zunahme der Kapazitäten und der Landeskenntnis oder eine deutliche Professionalisierung bezüglich humanitärer Hilfe geben wird. Die beiden Punkte basieren auch auf Erkenntnis der hohen Fachlichkeit und Erfahrung wichtiger implementierender Organisationen in Myanmar.

- AA und BMZ sollten ihre Partner strategisch und kriterienbasiert auswählen und dabei eine Strategie verfolgen, mit der sie die Effizienz und Wirkungen des geringen Anteils der deutschen humanitären Hilfe in Myanmar steigern können. Auswahlkriterien für Partner können unter anderem folgende sein:
 - Organisationen mit der Fähigkeit, aus einem langfristig angelegten Wiederaufbau- oder Ernährungssicherungsprogramm schnell und effektiv Nothilfe zu leisten und aus Nothilfe heraus rasch den Wiederaufbau zu beginnen;
 - Organisationen, die mit Regierungsstellen und dem VN-System gut vernetzt sind und in Koordinierungsgremien eine wichtige Rolle einnehmen;
 - Organisationen, die geografisch und technisch in den zu identifizierenden prioritären Gebieten arbeiten und dort innovative und analytische Maßstäbe setzen;
 - Organisationen, die langfristig am Aufbau lokaler Kapazitäten arbeiten;
 - Organisationen mit eigenem Spendenaufkommen und/oder einer diversifizierten Geberstruktur;
 - Organisationen mit einem einzigartigen und unverzichtbaren Spektrum an Aktivitäten.

6.1.2 Empfehlungen generell für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe¹⁴¹

An AA und BMZ gerichtet

- Die Ressorts sollten überprüfen, ob es weiterhin sinnvoll ist, in einer Vielzahl von Ländern mit relativ kleinen Beträgen humanitäre Hilfe zu leisten und dort eine Vielzahl von kleinen und kleinsten Maßnahmen zu fördern.
- Die Ressorts sollten alternative Mechanismen prüfen, die den Mangel an Landeskenntnissen und -erfahrung, an humanitärem Sachverstand und Felderfahrung an den Botschaften und in Berlin und Bonn kompensieren können.
- Die Ressorts sollten, gemeinsam und unter Einbeziehung der unterzeichneten Leitlinien *Good Humanitarian Donorship*, *Paris Declaration* und *Accra Agenda for Action*¹⁴² eine globale Strategie der deutschen humanitären Hilfe erarbeiten. Diese sollte eine geografische und technische Priorisierung beinhalten und eine Fokussierung auf ausgewählte Fördermechanismen.
- Die Ressorts sollten auf der Basis einer globalen Strategie einen Aktionsplan zur Umsetzung dieser Strategie entwickeln.
- Die Ressorts und wichtige Nehmerorganisationen sollten, auf der Basis der globalen Strategie und des globalen Aktionsplans, gemeinsam die Eckpunkte für länderspezifische Strategien und Aktionspläne deutscher humanitärer Hilfe formulieren.

¹⁴¹ Zusätzlich zu den unter 6.1.1 genannten Aspekten und soweit sie aus dieser Länderstudie abgeleitet werden können.

¹⁴² Wie zu Anfang des Kapitels 5. Schlussfolgerungen dargelegt, bilden diese Leitlinien die wesentlichen Eckpunkte einer deutschen humanitären Strategie.

6.2 Operative Empfehlungen

6.2.1 Spezifische Empfehlungen für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe in Myanmar

An AA und BMZ gerichtet

- Mittel an IO sollten weiterhin vorrangig (innerhalb des Landes-Programms) ungebunden erfolgen; die Ressorts sollten prüfen, ob Landes-Programme gut etablierter NO mit ungebundenen Mitteln unterstützt werden können, sofern diese ein konsistentes Programm im Land durchführen, an dem sich mehrere Geber beteiligen.¹⁴³
- Koordinationsleistungen deutscher Akteure im internationalen Koordinationssystem sollten Teil der Budgetierung sein können.

An AA/BMZ und Implementierungspartner gerichtet

- Die Partner AA, BMZ und implementierende Organisationen sollten Budgets dergestalt formulieren, dass Bedarfsanalysen, (wirkungsorientierte) M&E-Systeme und Teilnahme an internationaler Koordinierung möglich sind.
- Die Partner AA, BMZ und implementierende Organisationen sollten die Verknüpfung von AA-Soforthilfemaßnahmen und ENÜH-Projekten schon in Anträgen und Projektplanungen verankern.
- Die Partner, AA und BMZ, sollten zunehmend Projekte mit angemessenen Laufzeiten und substantiellen Volumina entwickeln.

An Implementierungspartner gerichtet

- Bedarfsanalysen sollten zunehmend integraler Teil landesweiter Analysen werden, um die Vergleichbarkeit der Analysen zu sichern und landesweite Daten zu generieren.
- In Projektplanungen sollte die systematische Förderung von lokalen Mitarbeitenden und lokalen Partnerorganisationen als Ergebnis und Budgetlinie integriert werden.

6.2.2 Empfehlungen generell für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe¹⁴⁴

An AA/BMZ und Implementierungspartner gerichtet

- Die von Deutschland finanzierten Organisationen sollten systematischer als bisher die Analyse des Kontexts und der Bedarfe erheben. Dies gilt insbesondere für fragile und scheiternde Staaten. Darauf basierende Konzepte und Strategien für eine humanitäre Hilfe müssen zudem auf die instabilen Kontexte abgestimmt werden.
- Die Ressorts und die finanzierten Organisationen sollten sich systematischer als bisher über das Umgehen mit Regierungen abstimmen, die fragilen oder scheiternden Staaten vorstehen und sich außerhalb der internationalen Rechtsnormen bewegen.

¹⁴³ Dem Evaluierungsteam ist kein solcher Fall bekannt, ebenso wenig ist aber eine Bestimmung bekannt, die es erlaubt, IO ungebundene Mittel für ein Landes-Programm zu geben, NO aber nicht.

¹⁴⁴ Zusätzlich zu den unter 6.1.2 genannten Aspekten und soweit sie aus dieser Länderstudie abgeleitet werden können.

- Die in der spezifischen humanitären Krise relevanten Querschnittsthemen sollten systematisch in die Strategien für das jeweilige Land integriert werden und über Antrags- und Berichtsformate abgefragt werden.

An AA und/oder BMZ gerichtet

- Die Auswahl zu finanzierender Interventionen, bestimmter Zielgruppen, bestimmter Interventionsorte und der Finanzierungsempfänger sollte transparent auf formellen Bedarfsanalysen basieren. Strategisch ausgewählte Partner sollten Mittel möglichst ungebunden zur Verfügung gestellt bekommen. Die Ressorts sollten verstärkt Organisationen fördern, die erwiesenermaßen sowohl Nothilfekapazitäten bereithalten als auch ENÜH leisten können.

An die Implementierungspartner gerichtet

- Implementierende Organisationen sollten für die wichtigen Querschnittsthemen *Policies* formulieren, die dem Stand internationaler Diskussion genügen.
- Implementierende Organisationen sollten bereits erprobte Ansätze, Konzepte und Material als Module „vorrätig“ haben. Die Erprobung von Konzepten und Material erst vor Ort sollte die Ausnahme sein. Modelle und Lernerfahrungen, müssen dann bei neuen Krisen situationsgerecht angepasst werden. Dies gilt insbesondere für Länder die besonders häufig von (Natur-)Katastrophen betroffen sind und deren Bevölkerung armutsbedingt wenig Widerstandsfähigkeit besitzt.
- Die von Deutschland finanzierten Organisationen sollten standardmäßig im angemessenen Umfang Daten und Informationen für die Evaluierung und Erfolgskontrolle der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe ermitteln. Dies insbesondere für die Quantifizierung von tatsächlichen Ergebnissen (Leistungen und Wirkungen) gegenüber geplanten Resultaten, für den Deckungsgrad der Interventionen und die Information über andere Maßnahmen und Faktoren, welche die Zielerreichung und die Resultate beeinflussen.

Anlagen

Anlage 1: Terms of Reference der Evaluierung

BMZ Referat Evaluierung der EZ; Außenrevision (BMZ-E)

Evaluierung der deutschen Humanitären Hilfe im Ausland

Terms of Reference

(Endfassung 4.12.2009)

1. Hintergrund und Anlass

Weltweit nehmen Naturkatastrophen, Krisen und Konflikte zu, die den raschen Einsatz von Hilfsgütern, Übergangsmaßnahmen und Wiederaufbau erfordern. Deutschland beteiligt sich an der Humanitären Hilfe (im Sinne von „Humanitarian Aid“ nach OECD/DAC) als sechstgrößter Geber (2007: 212 Millionen Euro).

Die Humanitäre Hilfe Deutschlands umfasst danach vorrangig:

- **Humanitäre Hilfsmaßnahmen des Auswärtigen Amts (AA)**, die zur Linderung der ersten, unmittelbaren Not nach Eintritt einer Naturkatastrophe sowie in komplexen Krisen oder bewaffneten Auseinandersetzungen beitragen soll. Sie umfasst Maßnahmen der Not-, Katastrophen- und Flüchtlingshilfe sowie des humanitären Minenräumens. Aufgrund dieser Zielrichtung sind die Maßnahmen meist auf bis zu sechs Monate angelegt. Vorhaben der Katastrophenvorsorge ergänzen zunehmend die humanitären Hilfsmaßnahmen;
- **Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe (ENÜH) des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)**, die dazu beitragen soll die Lücke zwischen den humanitären Hilfsmaßnahmen und der auf strukturelle Wirkungen angelegten Entwicklungszusammenarbeit zu schließen. Hierdurch sollen die Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung nach akuten Krisen geschaffen werden. Sie umfasst Maßnahmen zur Sicherstellung der Ernährung durch Nahrungsmittelhilfe und Ernährungssicherungsprogramme, Schaffung bzw. Wiederherstellung der sozialen und infrastrukturellen Grundversorgung, Stärkung der Selbsthilfekräfte der betroffenen Frauen und Männer und Hilfen für Flüchtlinge. Die Projektlaufzeit beträgt in der Regel zwischen sechs Monaten und drei Jahren.

Weitere Maßnahmen des BMZ zum Wiederaufbau kommen hinzu.

Die Humanitäre Hilfe Deutschlands im Ausland soll angesichts der Herausforderungen, die sich aus der Vielzahl von Akteuren ergeben, erstmals einer ressortübergreifenden Evaluierung unterzogen werden. Auch die DAC Peer Review 2005 hat eine entsprechende Empfehlung ausgesprochen.

Die Evaluierung ist Teil eines umfassenden Arbeitsvorhabens der interministeriellen Arbeitsgruppe für Evaluierung in der Humanitären Hilfe des AA und des BMZ, mit dem eine Gesamtbewertung der Humanitären Hilfe im Ausland sowie die Einrichtung eines kohärenten Erfolgskontroll- und Evaluierungssystems¹⁴⁵ angestrebt wird. Im Rahmen zweier Vorstudien

¹⁴⁵ Der Begriff Erfolgskontrolle aus der Bundeshaushaltsordnung wird weitgehend synonym mit Evaluierung im Sinne des OECD DAC Glossars für Evaluierung und *Results-based Management* (RBM) verstanden, d.h. Evaluierungen sind zentrales Mittel der Erfolgskontrolle der Ressorts

wurde bereits eine Bestandsaufnahme des gegenwärtigen Systems der Erfolgskontrolle im Zusammenhang mit der Finanzierung von Maßnahmen nationaler Organisationen (Nichtregierungsorganisationen, Deutsches Rotes Kreuz sowie Durchführungsorganisationen des BMZ) und internationaler Organisationen (VN-Organisationen und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz) vorgenommen. Die Zusammenarbeit der beiden Ressorts mit UNRWA wurde bereits einer Evaluierung unterzogen. Darüber hinaus ist eine Evaluierung der humanitären Hilfsmaßnahmen des AA in Simbabwe in Durchführung und eine Beteiligung des BMZ an einer internationalen Gemeinschaftsevaluierung der Hilfe an den Südsudan in Vorbereitung. Ebenso beteiligt sich das AA an einer Evaluierung der International Strategy for Disaster Risk Reduction der Vereinten Nationen (UNISDR).

2. Ziel, Zweck und Nutzung der Evaluierung

Ziel der Evaluierung ist es, eine unabhängige und umfassende Analyse und Bewertung der Humanitären Hilfe Deutschlands im Ausland¹⁴⁶ vorzunehmen, um Erkenntnisse für die Steuerung der Ressorts zu gewinnen und zu nutzen. Rechenschaftslegung gegenüber dem Parlament kommt als weiterer Verwendungszweck hinzu.

Dabei sollen insbesondere folgende Bereiche untersucht werden:

1. Relevanz und Ergebnisse der anhand von Länderstudien zu überprüfenden Maßnahmen,
2. Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts AA und BMZ (Qualität der Planung in den Zentralen und der Steuerung auch vor Ort, insbes. unter dem Aspekt der internen Kohärenz),
3. Koordination und Komplementarität mit Maßnahmen anderer Geber, insbesondere der EU und von VN-Organisationen,
4. Angemessenheit der Fördermechanismen (internationale vs. nationale Organisationen, unter Berücksichtigung der lokalen Implementierungskapazitäten) und
5. Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit im Sinne des LRRD-Ansatzes (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*)

und Ansatzpunkte für ggfs. Verbesserungen identifiziert werden.

Hauptnutzer der Evaluierung ist die interministerielle Arbeitsgruppe für Evaluierung in der Humanitären Hilfe. Die anderen Beteiligten, insbesondere die geförderten Organisationen, sowie parlamentarische Gremien sind weitere intendierte Nutzer.

3. Aufgabenbeschreibung

3.1 Gegenstand und Untersuchungszeitraum

Untersuchungsgegenstand ist die Humanitäre Hilfe des AA und BMZ in den letzten fünf Jahren (2005-2009) sowie ggf. laufende Hilfsmaßnahmen. Im Vordergrund stehen dabei die humanitären Hilfsmaßnahmen des AA sowie die entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe des BMZ, die anhand von ca. sechs Länderstudien vertieft untersucht werden sollen. Weitere Maßnahmen des AA sowie des Wiederaufbaus und der (staatlichen und nicht-staatlichen) Entwicklungszusammenarbeit des BMZ sollen unter dem Aspekt der internen Kohärenz und des LRRD-Konzepts (Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau- und Entwicklungszusammenarbeit) mit berücksichtigt werden. Zweckgebundene Beiträge an internationale Organisationen sind dabei ebenfalls Gegenstand der Evaluierung, die jedoch vorrangig anhand der Berichterstattung und von vorhandenen eigenen Evaluierungen der jeweiligen Organisation selbst untersucht werden sollen.

¹⁴⁶ Humanitäres Minenräumen ist dabei ausgenommen.

Die Ressorts führen die humanitären Hilfsmaßnahmen (AA) und die ENÜH nicht selbst durch, sondern – in etwa zu gleichen Teilen – mittels ungebundenen und zweckbestimmten Finanzierungen von internationalen Organisationen sowie Projekt- und Programmfinanzierungen von nationalen Organisationen (Nichtregierungsorganisationen, Deutsches Rotes Kreuz und – im Falle BMZ zusätzlich – staatlichen Durchführungsorganisationen).

3.1.1 Förderkonzepte und Grundsätze

Deutschland anerkennt die "**Prinzipien und Gute Praxis Humanitärer Geberschaft**" (*Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship*) aus dem Jahr 2003 und war maßgeblich an dem unter deutscher EU-Präsidentschaft entwickelten und verabschiedeten EU-Konsens über die Humanitäre Hilfe (2007) beteiligt.

AA und BMZ verfügen über Konzepte zur Förderung der „Humanitären Hilfe“ (AA 2008) bzw. der „entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe“ (ENÜH, BMZ 2005) sowie weitere Förderrichtlinien und Leitlinien, auch für die Zusammenarbeit mit einzelnen IO (z.B. BMZ: WEP, UNHCR). Für die 58 Partnerländer des BMZ bestehen darüber hinaus in aller Regel Länderkonzepte und z.T. Schwerpunktstrategien, die in unterschiedlichem Maße Rahmenbedingungen für die entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe darstellen.

3.1.2 Durchführung

Die durch die Ressorts geförderten **internationalen Organisationen (IO) oder deren Maßnahmen** sind UNHCR, UNRWA, UNICEF, OCHA und IKRK (institutionelle Federführung AA; Projektfinanzierungen z.T. erheblichen Umfangs auch des BMZ) sowie WEP (institutionelle Federführung BMZ, Maßnahmenfinanzierung durch BMZ). Bei allen IO ist die Bundesregierung im Exekutivrat oder in beratenden Komitees vertreten. IO erhielten vom AA und BMZ im Jahr 2007 rund 74 Millionen Euro an freiwilligen Beiträgen, davon hauptsächlich zweckgebundene Mittel zur Projektförderung (ca. 90%).

Afrika südlich der Sahara war 2007 die Region, in die mit Abstand die meisten der freiwilligen zweckgebundenen und regional aufteilbaren Beiträge an Internationale Organisationen seitens des AA (46%) und des BMZ (64%) flossen. Humanitäre Hilfe in Asien absorbierte jeweils in etwa ein Viertel der Beiträge der beiden Ressorts, während Beiträge für Humanitäre Hilfsmaßnahmen des AA, vor allem über die UNRWA, in erheblichem Umfang (24%) auch in Länder des Nahen Ostens geleitet wurden.

Deutschland ist darüber hinaus mit rd. 20 Prozent größter EU-Beitragszahler der Humanitären Hilfe der EU (Generaldirektion ECHO).

Zu den **nationalen Organisationen (NO)** gehören (Stand 2007) 44 Nichtregierungsorganisationen (NRO) als Träger der Förderung des AA sowie zehn deutsche NRO als Träger der Förderung des BMZ und insbesondere die GTZ als Durchführungsorganisation des BMZ. Im Jahr 2007 erhielten **diese** von den beiden Ressorts unter DAC-Code 700 fallende Mittel in Höhe von insgesamt rund 71 Millionen Euro für die Durchführung von humanitären Hilfsmaßnahmen (AA) (ohne humanitäres Minenräumen) und entwicklungsorientierter Not- und Übergangshilfe (BMZ). Größte Empfänger waren dabei, neben der GTZ mit rund 40 Prozent der Mittel, die Deutsche Welthungerhilfe, die Diakonie, das Deutsche Rote Kreuz, der Deutsche Caritasverband, CARE und HELP, die sowohl vom AA wie vom BMZ finanziert wurden, sowie Ärzte ohne Grenzen, humedica, World Vision, Johanniter Unfallhilfe, Arbeiter-Samariter-Bund und Technisches Hilfswerk, die nur vom AA finanziert wurden.

Afrika südlich der Sahara war dabei 2007 die Region, in die mit Abstand die meisten Mittel für humanitäre Hilfsmaßnahmen des AA (64%) und entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe des BMZ (62%) flossen, gefolgt von Asien mit 22 Prozent (AA) bzw. 28 Prozent (BMZ). Auszahlungen für Projekte in Lateinamerika, Südosteuropa und Nahost spielten 2007 eine untergeordnete Rolle.

3.2 Zentrale Fragestellungen

In der ersten Phase (Vorstudien) wurden bereits die Planungs- und Erfolgskontrollverfahren der Ressorts und der Haushaltsmittel erhaltenden Organisationen untersucht. Im Vordergrund dieser Evaluierung stehen **Länderstudien**, die die Planung, Durchführung und Ergebnisse aus Ländersicht (exemplarisch) untersuchen sollen, sowie eine **Synthese** aus den beiden Vorstudien und den Länderstudien mit Empfehlungen für die weitere Gestaltung.

Evaluierungskriterien für die Länderstudien sind die üblichen fünf DAC-Kriterien, adaptiert und ergänzt im Hinblick auf die Besonderheiten der Humanitären Hilfe: Relevanz und Angemessenheit (*appropriateness*), Effektivität und Deckungsgrad (*coverage*), Effizienz, übergeordnete Wirkungen (*impact*) sowie Nachhaltigkeit bzw. Anschlussgrad (*connectedness*). Koordination und Komplementarität sollen als weitere Kriterien hinzukommen.

Dabei sollen u.a. folgende Fragen beantwortet werden:

Relevanz und Angemessenheit (*appropriateness*)

- Inwieweit war die Hilfe relevant und angemessen für die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung? Basierte sie auf einer angemessenen Kontext- und Bedarfsanalyse?
- Inwieweit war die Auswahl der Kooperationswege und -partner (Fördermechanismen) der Situation angemessen?
- Inwieweit wurden Querschnittsthemen (z.B. Gender, Menschenrechte, do-no-harm) ausreichend bei der Planung und Auswahl der Einzelmaßnahmen berücksichtigt?
- Wurden die humanitären Prinzipien und einschlägigen internationalen Standards der Humanitären Hilfe ausreichend berücksichtigt?
- Inwieweit war oder ist die Hilfe aus heutiger Sicht am Bedarf in verschiedenen Gebieten (national, regional) orientiert? Inwieweit war sie im internationalen Vergleich angemessen?

Effektivität und Deckungsgrad (*coverage*)

- Inwieweit wurden die Ziele erreicht? Welche Faktoren förderten oder behinderten die Erreichung?
- Inwieweit wurden die Leistungen entsprechend der Bedürftigkeit genutzt (z.B. Kinder/ Alte, Gender, Ethnizität etc)? Inwieweit wurden nur Bedürftige erreicht oder auch mittelbar Betroffene (z.B. Aufnahmegemeinden von Binnenvertriebenen) bzw. nicht Betroffene?
- Welcher Deckungsgrad konnte erzielt werden?
- Inwieweit erfolgte die Hilfe rechtzeitig aus Sicht der Betroffenen?
- Inwieweit gab es negative Effekte?
- Was waren die Stärken und Schwächen der Planung und Durchführung inkl. M&E?

Effizienz:

- Inwieweit stand – unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls – der Aufwand in einem akzeptablen Verhältnis zum Nutzen?
- Hätten die Ziele durch alternative Herangehensweisen – insbesondere die Nutzung anderer Fördermechanismen – besser oder kosteneffizienter erreicht werden können?
- Inwieweit war das Management und die Organisation effizient?

Übergeordnete Wirkungen (*impact*)

- Inwieweit wurden die Lebensbedingungen der Zielgruppen auf Vor-Katastrophen/Krisenniveau wieder hergestellt?
- Inwieweit wurde die Anfälligkeit der Zielgruppen gegenüber Katastrophen/Krisen und/oder Konflikten verringert? Inwieweit wurden die Selbsthilfepotentiale und Überlebensstrategien der Zielgruppen gesteigert, auch gegenüber erneuten/wiederkehrenden Risiken?
- Welche unmittelbaren Auswirkungen gab es auf nationaler und regionaler Ebene im Bezug z.B. auf Politiken, Budget, institutionelle Kapazitäten/Kompetenzen?
- Inwieweit gab es Auswirkungen auf die Not- bzw. Konfliktsituation wie z.B. auf lokale Machtstrukturen, Verhältnis von Zielgruppen und anderen nichtberücksichtigten Gruppen.

Nachhaltigkeit bzw. Anschlussgrad (*connectedness*)

- Wurden lokale Kapazitäten und Partnerstrukturen ausreichend genutzt und die Eigenverantwortung gestärkt?
- Inwieweit sind die geschaffenen bzw. unterstützten materiellen und institutionellen Strukturen überlebensfähig?
- Inwieweit wurden Aspekte der längerfristigen Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt im Sinne des LRRD-Ansatzes? Wurden ggf. Ausstiegsszenarien formuliert?

Koordination und Komplementarität

- War die Humanitäre Hilfe innerhalb AA bzw. BMZ sowie zwischen AA und BMZ ausreichend abgestimmt?
- Wurde die Verknüpfung zwischen humanitären Hilfsmaßnahmen des AA und Maßnahmen der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe einschließlich Wiederaufbau sowie Entwicklungszusammenarbeit im Sinne von LRRD ausreichend bewältigt? Wurden Synergieeffekte erzielt?
- Inwieweit war die Humanitäre Hilfe mit anderen bi- und multilateralen Gebern und Institutionen, insbesondere der europäischen Gemeinschaft sowie VN-Organisationen koordiniert und komplementär? Wurden Synergieeffekte erzielt?

Die Querschnittsthemen Menschenrechte, Gender, Konfliktsensitivität und Umweltverträglichkeit sind bei der weiteren Präzisierung der Evaluierungsfragen zu berücksichtigen („mainstreaming“). Die unter Ziffer 2 (Ziele) genannten Schlüsselthemen sollen durch weitere Evaluierungsfragen in der Vorbereitungsphase operationalisiert werden.

4. Vorgehensweise

4.1 Phasen der Evaluierung

4.1.1 Vorbereitungsphase

Die Vorbereitungsphase beginnt mit einem Auftaktgespräch (Auftragsklärung) mit der interministeriellen Arbeitsgruppe und endet mit der Vorlage eines erweiterten *Inception Report*. Auf dieser Grundlage wird entschieden, ob der Auftragnehmer die Evaluierung fortführt.

Im Rahmen der Vorbereitungsphase soll eine Portfolioanalyse der Humanitären Hilfe (DAC-Code 700) 2005-2009 durchgeführt werden, die sowohl das Zahlenwerk wie einschlägige (übergreifende) Dokumente umfasst (insbes. zu letzterem kann in hohem Maße auf die Vorstudien zurückgegriffen werden). Auf Basis einer Literaturübersicht soll eine erste Kontextualisierung der deutschen Humanitären Hilfe vorgenommen werden. Zentraler Teil des ersten Berichts ist darüber hinaus ein kriterienbasierter Vorschlag für die Auswahl von ca. sechs Länderstudien, unter Berücksichtigung der geographischen Verteilung, unterschiedlicher Anlässe und Kontextbedingungen (Naturkatastrophen, Konflikt) sowie der Art und des Um-

fangs der Unterstützungsleistungen (z.B. mit oder ohne/geringe Entwicklungszusammenarbeit).

Der erweiterte *Inception Report* soll einen Arbeitsplan für das weitere Vorgehen und die Qualitätssicherungsmaßnahmen darlegen sowie die methodische Vorgehensweise exemplarisch anhand eines Fallbeispiels, das frühzeitig zu identifizieren ist, erläutern. Dafür ist ein Analyseraster mit Bewertungskriterien und -maßstäben zu entwickeln.

Neben der Dokumentenanalyse sollen erste Interviews mit den Beteiligten durchgeführt werden. Anhand der Diskussion des Entwurfs des erweiterten *Inception Reports* sollen mit den Beteiligten

- die zentralen Erkenntnisziele a) der Länderstudien sowie b) des Syntheseberichts verifiziert werden, um sicher zu stellen, dass im Rahmen der Länderstudien alle relevanten Fragen auch im Hinblick auch auf übergeordnete strategische Fragen untersucht werden (insbes. auch zu Schlüsselbereich Fördermechanismen vgl. 3.2),
- Informationslücken identifiziert sowie
- die (u.a. methodische) Vorgehensweise geklärt werden.

Mit dem Bericht sind auch ein annotierter Gliederungsentwurf für die Länderstudienberichte und ein erster annotierter Gliederungsentwurf für den Synthesebericht vorzulegen.

4.1.2 Länderstudienphase

Ausgangspunkt der Vorbereitung der Länderstudien sind u.a. länderbezogene Dokumente des AA, des BMZ und der IO sowie Dokumente zu den einschlägigen Projekten und Programmen inklusive derer, die unter internen Kohärenzaspekten einzubeziehen sind (Erstellung einer detaillierten Datenbasis). Für jede Länderstudie ist eine Kontext – und ggf. Konfliktanalyse – (inklusive der Rolle anderer Geber), eine Übersicht der von AA und BMZ finanzierten Projekte und Programme (inklusive relevanter Maßnahmen außerhalb der humanitären Hilfsmaßnahmen/ENÜH), eine Skizze der Interventionslogik, eine erste Analyse gemäß Evaluierungsmatrix (Evaluierungsfragen und Bewertungskriterien) sowie eine Skizze der im Rahmen des Feldaufenthalts vertieft zu untersuchenden Fragen, Methoden der Überprüfung, sowie ein Arbeits-/Ablaufplan zu erstellen (*Inception Reports* für Länderstudien 1- 6).

Zur Vorbereitung werden u.a. Interviews mit den fachlich und regional Verantwortlichen in den Ressorts (auch Bonn) und einigen Durchführungs- und Förderorganisationen erforderlich sein. Diese Länderstudien-*Inception Reports* werden schriftlich und/oder in einer Diskussionsrunde kommentiert.

Die Auswahl weiterer (insbesondere lokaler) Gutachterinnen und Gutachter ist mit dem Auftraggeber abzustimmen.

Im Zuge der Vorbereitung der einzelnen Länderstudien werden – je nach Umfang der zu untersuchenden Hilfeleistungen – die Partnerstellen informiert oder umfangreicher einbezogen. Dies gilt auch für die zu beteiligenden IO. Zum Auftakt der Feldphase soll ein Workshop mit den lokalen Stakeholders, wie z.B. der Botschaft, den lokalen Vertretern der Durchführungs-, Förder- und internationalen Organisationen sowie Vertreterinnen und Vertreter der Partnerorganisationen und ggf. der Partnerregierung durchgeführt werden, in dem die Länderstudie (und die Evaluierung insgesamt) erläutert wird.

Die Datenerhebung vor Ort – insbesondere Interviews – soll mindestens zu zweit durchgeführt werden.

Am Ende des Feldaufenthalts ist ein weiterer Workshop (Kreis: s.o.) vorzusehen, in dem die Ergebnisse (Feststellungen und Schlussfolgerungen, sowie tentative erste Empfehlungen) vorgestellt und diskutiert werden. Die Präsentation, Rückmeldungen der Workshopteilnehmer, eine Übersicht des Ablaufs (inkl. einer kurzen Darstellung etwaiger Behinderungen oder sonstiger Besonderheiten) sind als Rückkehrvermerk (*Debriefing Note*) innerhalb von fünf Tagen nach Ende des Feldaufenthalts vorzulegen.

Für jede Länderstudie ist ein Bericht zu fertigen, dessen Entwurf kommentiert und ggf. diskutiert wird.

Es ist sicherzustellen, dass die Erfahrung der ersten Länderstudien in die weiteren einfließt. Neben Teamworkshops ist dafür insbesondere die Beteiligung der Teamleitung an mindestens drei Länderstudien erforderlich. Auch in den anderen Länderstudien sollte ein/e weiterer Evaluator/in durchgängig als Teamleitung oder Co-Evaluator/in beteiligt sein.

4.1.3 Synthesephase

Die Synthesephase stellt eine besondere Herausforderung für die Analyse der in den verschiedenen Berichten (beiden Vorstudien, dem erweiterten *Inception Report* sowie den Länderstudienberichten) enthaltenen Informationen dar. Ziel ist es, aus den synthetisierten Ergebnissen der Länderstudien sowie unter Berücksichtigung weiterer vorliegender einschlägiger Evaluierungsberichte (UNRWA, Simbabwe, Südsudan, UNISDR) zu generalisierenden Schlussfolgerungen für die gesamte Humanitäre Hilfe zu gelangen und Antworten auf die Schlüsselfragen zu finden.

Der Synthesebericht soll nach einer ersten Durchsicht und Kommentierung durch BMZ und AA (ggf. in einer Neufassung) als Entwurf in einem größeren Kreis der Beteiligten diskutiert und nach Vorliegen der schriftlichen Stellungnahmen fertig gestellt werden.

4.1.4 Verbreitungs- und Follow-up-Phase

Mit der Finalisierung des Syntheseberichts ist eine Kurzfassung (deutsch, englisch) sowie ein Vorschlag für die wesentlichen Empfehlungen an das AA und das BMZ für den Umsetzungsplan vorzulegen. Die Ergebnisse der Synthese sollen in zwei Präsentationen (Bonn, Berlin) vorgestellt werden.

Eine Abstimmung des Umsetzungsplans im BMZ und mit der interministeriellen Arbeitsgruppe erfolgt durch BMZ-E, ebenso wie das spätere Monitoring der Umsetzung im BMZ.

4.2 Evaluierungsmethodik

Um die auszuarbeitenden Evaluierungsfragen zu beantworten und die Aufgabenstellung zu erfüllen, empfiehlt sich ein Methodenmix aus quantitativen und qualitativen Datenerhebungsmethoden. Dieser beinhaltet:

- Analyse von Primärdaten
- Analyse von Sekundärdaten, Literatur- und Dokumentenauswertung
- Eigene Datenerhebungen, z.B. durch schriftliche, standardisierte Befragungen, semi-strukturierte Einzelinterviews oder Gruppeninterviews.

Ein grundlegendes Prinzip des methodischen Ansatzes ist die Triangulation durch die Nutzung unterschiedlicher Methoden und Einholung verschiedener Perspektiven. Das Bewertungsraster (Evaluierungsfragen und Bewertungskriterien) soll vom Evaluierungsteam als Teil des *Inception Reports* erarbeitet werden.

Eine möglichst breite Partizipation relevanter Stakeholder an der Evaluierung ist sicherzustellen.

Die Evaluierung folgt den im BMZ benutzten Evaluierungsstandards (vgl. http://www.bmz.de/de/erfolg/evaluierung/dokumente_und_links/starterkit/index.html) und ihrer Adaptierung für Humanitäre Hilfe durch OECD/DAC (vgl. http://www.alnap.org/publications/eha_dac/pdfs/eha_2006.pdf) und das Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) (vgl. <http://www.alnap.org/pdfs/QualityProforma05.pdf>), insbesondere:

- OECD/DAC-Evaluation Quality Standards
- Qualitätsstandards für Evaluierungsberichte (BMZ)

- Evaluierungskriterien für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit
- ALNAP (2007): Evaluating Humanitarian Assistance using DAC Criteria
- OECD DAC (1999): Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies. Paris

5. Evaluierungsprodukte

- Erweiterter *Inception Report/Desk Report* (deutsch oder englisch, max. 30 Seiten) mit folgenden Elementen: Vergleichende Literatur- und Dokumentenanalyse; Übersicht und Analyse des Untersuchungsgegenstands, exemplarische Darstellung der Interventionslogik, detaillierte Evaluierungsfragen mit Bewertungsraster und der geplanten Methoden zur Datenerhebung sowie –auswertung; kriterienbasierter Vorschlag für die Auswahl von ca. sechs Länderfallstudien sowie eine Zeit-, Aktivitäten- und Produktplanung für die Länderstudien- und die Synthesephase, Gliederungsentwurf für Länderstudien und Hauptbericht
- *Inception Reports* für die einzelnen Länderstudien (deutsch oder englisch, 15 Seiten): Kontext – und ggf. Konfliktanalyse, Übersicht andere Geber, Inventur und Kurzbeschreibung aller einschlägigen Projekte, Interventionslogik, Liste der vertieft zu untersuchenden Vorhaben, eine erste Analyse gemäß Evaluierungsmatrix (Evaluierungsfragen und Bewertungskriterien) Vorgehensweise/Methoden.
- *Debriefing Notes* nach den Feldaufenthalten: Präsentation im Untersuchungsland (Landessprache); kurze, auch stichwortartige zusammenfassende Darlegung des Ablaufs, insbesondere eventueller Behinderungen der Felduntersuchung oder sonstiger Besonderheiten; Reaktionen des Partners und anderer Stakeholder im Untersuchungsland auf die Ergebnisse (deutsch oder englisch; 2-3 Seiten o. Anlagen)
- Länderstudienberichte (deutsch und in relevanter Landessprache, 40 Seiten o. Anlagen)
- Hauptbericht (deutsch, englisch und ggf. in weiteren Verkehrssprachen von Fallstudienländern; max. 60 Seiten ohne Anlagen): Hintergrund/Kontext, Vorgehensweise, Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen, einschl. der zusammenfassenden Darstellung der Ergebnisse der Länderstudien sowie (detailliert) des methodischen Vorgehens in einem gesonderten Anlageband
- Entwurf einer Kurzfassung des Hauptberichts (deutsch, englisch und ggf. in weiteren Verkehrssprachen von Fallstudienländern; ca. 5 Seiten) gemäß Mustergliederung als Beitrag zur Kurzfassung der Evaluierung für das BMZ-Internet
- Liste zentraler Empfehlungen für den Umsetzungsplan der Evaluierungsempfehlungen entsprechend der Mustergliederung des BMZ (deutsch)
- CD-Rom mit allen relevanten Evaluierungsdaten und -dokumenten

Anlage 2: Evaluierungsmatrix

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
1. Context of the evaluation – Ger- many’s HA as part of and contribution to the international HA	1.1 What were and are major char- acteristics, strengths and chal- lenges of the international HA con- text during the evaluation period? (ET)			
	1.1.1 How are humanitarian crises needs evolving? (ET) What is the ‘hu- manitarian crises history’? (ET)	3b, 1	<ul style="list-style-type: none"> Natural and man-made disaster, climate change, character of today’s conflicts (Major milestones from the 80ies until today) Outlook for the future Major humanitarian crisis during the evaluation period 	
	1.1.2. How are funds allocated to HA developing? (ET)	2a, 2b, 2c, 3a, 3b	<ul style="list-style-type: none"> Data as available per OCHA financial tracking system) 	

¹⁴⁷ Source of the questions in brackets: ToR = Terms of Reference of the evaluation, ET = evaluation team (incl. aspects presented in the technical proposal of the Association), VENRO = VENRO’s comments on the evaluation ToR (dated 18/12/2009)

¹⁴⁸ The following differentiation supports the identification of relevant data collection methods and sources of information at global, German and case study level:

1 = Results at country level (case studies)

2a = Aid management chain – global

2b = Aid management chain – Germany

2c = Aid management chain – case study level

3a = Policy and interface issues – Germany (AA – BMZ)

3b = Policy and interface issues – Germany – international humanitarian system

3c = Policy and interface issues – German HA and other German policies

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	1.1.3. What were and are major elements of the reform process and initiatives of the humanitarian sector (background, characteristics, achievements so far, constraints, Germany's role)? (ET)	2a, 3b, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Rational and current status of the UN humanitarian reform • Rational and current status of pooling of funds mechanisms (CERF, country-level pooled funds) • Rational and current status of the EU consensus on humanitarian aid • Rational and current status of the FAC and its re-negotiation • Rational and current status of the GHD initiative • Rational and current status 'Principles for good international engagement in fragile states & situations' and respective chapters of the Paris Declaration and the Accra Agenda for Action • Rational and current status of international quality standards (e.g. Sphere standards) • Rational and current status international transparency and accountability initiatives, incl. e.g. DARA Humanitarian Index 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • If need be, interviews of key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, representatives of I.Os, national governmental and non-governmental authorities in crises affected countries) • Analysis of data relevant data bases (e.g., inventory of CAPs, FTS)
	1.1.4 What were the HA related results and consequences of the DAC Peer Review 2005? (ET)	2b, 3a,3b	<ul style="list-style-type: none"> • Major findings of the Review • Major recommendations of the Review • Management response to the Review • Action taken since the Review (2005) 	
	1.1.5 What are other relevant existing and/or ongoing international evaluations and studies in the field of HA, incl. Germany's contributions? (ToR, ET)	2a, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • List of relevant evaluations and studies 	
	1.2 What were and are major characteristics, strengths and challenges of the German HA during the evaluation period? (ET)			

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	1.2.1 What is the set-up and what are major characteristics of the German HA system? (ET)	2b, 3a, 3b, 3c	<ul style="list-style-type: none"> • History of German HA (major milestones, policy developments etc.) • Mandates of the two ministries • Rational of the 'division of labour' between the two ministries (emergency response of AA and DETA of BMZ), and how have the two ministries agreed upon the two components of emergency aid (non food & food) (VENRO) • German government's HA policies, strategies, objectives, concepts and 'Förderrichtlinien'? • Way of implementation of German HA (modalities, implementing agencies, structures and processes) • Way and addressees of reporting about German HA 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • If need be, interviews of key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners)

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	1.2.2 What are the policies, strategies and the intervention logic of the German HA and how appropriate are they? (ToR)	2a, 2b, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Policies and strategies of German HA • Mainstreaming of cross-cutting issues¹⁴⁹ in policies, strategies and objectives • Consideration of international principles, standards and guidelines in policies, strategies, concepts and 'Förderrichtlinien' • Link-up of German HA with Germany's broader development goals and other German policy goals and other German policy goals, incl. aspects of civil-military cooperation, peace building and security • Link of these policies, strategies, concepts and 'Förderrichtlinien' to international HA objectives (EU, UN, GHD stakeholders etc.) • Reasons for the engagement in the crisis response (<i>link to relevance criteria</i>) • Objectives, outputs and use of outputs, activities, inputs • Consistency of the logic (objectives and interventions) with the objectives of saving lives, reducing suffering, respecting the dignity of people affected by crises and preventing and prepare for disasters (VENRO) • Coherence of the intervention logic of the German HA 	<ul style="list-style-type: none"> • Analysis of policy, strategic and project documents • Reconstruction and validation of the intervention logic before the case studies • Comparison of the hypothetical logic with empirical evidence from the case studies • Interviews with key stakeholders (BMZ, AA, implementing agencies)
	1.2.3 What are the HA policies, strategies, objectives and concepts of the implementing partners (G.O., NGO, I.O.)? (VENRO)	2b, 2c	(See main question)	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • If need be, interviews of key stakeholders (implementing partners)

¹⁴⁹ The following cross cutting issues have to be taken into consideration: Human rights, gender, conflict sensitivity, environmental compatibility; depending on country/regional contexts other cross-cutting issues may be of specific relevance in the case studies, such as protection, extreme violence against the civilian population, HIV/AIDS, regional dimensions of the local conflicts, issues related to population displacement, participation, coping strategies, engagement in fragile states.

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	1.2.4 What is German parliamentarians' view and position on Germany's HA abroad, incl. positions in the coalition agreements? (ET)	2b, 3a, 3b, 3c	<ul style="list-style-type: none"> • Discussion of HA topics in Parliamentary committees and the German Parliament 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • If need be, interviews of key stakeholders (parliamentarians, AA, BMZ)
	1.2.5 What are other relevant existing and/or ongoing national (German) evaluations and studies in the field of HA? (ToR, ET)	2b, 2c, 3a, 3b, 3c	<ul style="list-style-type: none"> • List of relevant evaluations and studies 	<ul style="list-style-type: none"> • Internet search • Document analysis • If need be, interviews of key stakeholders (BMZ-E, implementing partners)
	1.3 How effective and appropriate did and does German HA work – as part of and contribution to the international response to humanitarian crises? (ET)			
	1.3.1 How appropriate was and is the interface management between the two ministries and between various units within the ministries, particularly with regard to internal coherence, incl consistency between AA and BMZ in planning of the transition from emergency aid to DETA? (ToR, key issue 2, VENRO)	1, 2c, 3a	<ul style="list-style-type: none"> • Quality of planning, management, M&E and reporting in the head offices of the two ministries – AA and BMZ • Link/interface management between DETA and development cooperation (also 'FZ/TZ-Eilverfahren' and other mechanisms)? (VENRO) • Interface between the ministries and the embassies • Timeliness of mutual information • Mutual participation in analysis and decision making 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Interviews of key stakeholders ((BMZ, AA, implementing partners, representatives of I.Os)
	1.3.2 How did and does the decision-making about budgets and allocation of funds through to various crises function and how appropriate was/is this? (ET) (→ link to question 2.3)	1, 2b, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Available policies and strategic guidelines and their appropriateness • Criteria used and appropriateness of criteria • Consideration of Consolidated Appeal Processes (CAP) 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Interviews of key stakeholders (AA, BMZ)

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	1.3.3 Has the LRRD approach, incl. disaster preparedness and prevention, peace building and security, adequately been taken into consideration and materialised in German HA – within and across organisations, incl. consistency in planning and implementing the transition from emergency to DETA ensured by implementing partners, incl. among various units within the organisation? (ToR, key issue 5, ET, VENRO) (→ link to question 6.6)	2b, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Relevant sequencing and/or parallel implementation of respective interventions • Relevant technical focus of interventions 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Interviews of key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners)
	1.3.4 To what extent did and do German HA stakeholders (AA, BMZ, implementing partners) ensure adequate internal (and external) HA capacities (emergency, DETA, LRRD)? (ET)	2b, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Available human resource, material, management, financial as well as planning, monitoring and evaluation capacities within the organisation • Access to such external capacities 	
	1.3.5 To what extent did and do German HA stakeholders (AA, BMZ, implementing partners) generate and manage HA related knowledge and learn from experiences (related to emergency aid, DETA and LRRD)? (ET)	2b, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Knowledge and learning systems in place (at least some elements) • Participation in knowledge and learning networks • Integration of lessons learnt into new projects 	
	1.3.6. To what extent is Germany (AA, BMZ, German implementing partners) participating in the design and implementation of the international HA architecture and governance (ET)	3b	<ul style="list-style-type: none"> • Participation and role of German actors in international HA fora, conferences etc. • AA and/or BMZ support to German NGOs in their coordination/cooperation in the national and international HA context (VENRO) • Follow-up of critical HA issues, e.g. Global Humanitarian Platform, by AA and/or BMZ (VENRO) 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Interviews of key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners)

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
2. Relevance and appropriateness of the intervention	2.1 Was the assistance based on an adequate and appropriate context and needs analysis and targeting, incl. joint assessments? (ToR, ET, VENRO)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Consideration of gender, age, ethnic/social differences • Consideration of livelihoods and coping strategies of target groups • If relevant, conflict analysis and appropriateness of approaches and tools used for it • Type and appropriateness of participation of beneficiaries (incl. women and other groups) and other relevant stakeholders (esp. national and local state and non-state actors) in the context and needs analysis/assessment as well as the selection, design and planning of HA interventions, incl. targeting • Facilitation of and access to such a participatory approach 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local government and non-government authorities in crises affected countries, beneficiaries)
	2.2 How relevant and appropriate was the assistance to the needs as well as their socio-cultural and political charac- teristics of the affected population? (ToR and ET)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Matching of needs and interventions – technical and socio-cultural aspects • Identification of funding gaps • Consideration of gender issues, conflict, human rights and environmental aspects 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries) • (Focus) group discussions, if possible

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	2.3 How appropriate was the choice of cooperation methods/financing channels and implementing partners (financing and support mechanisms) and the respective financial volumes in the given situation? (ToR, key issue 4) (→ link to question 1.3.2)	1, 2b, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Type of cooperation methods/funding mechanisms and partners (financing and support mechanisms) • Criteria and/or other factors used and appropriateness of them (e.g., existing policies/strategies, needs on the ground, capacities, comparative advantages) • Consideration of respective specificities, comparative advantages and disadvantages • Consideration of capacities • Process of selection • Actors involved in the decision making and their roles and responsibilities • Duration and timeliness of selection • Appropriateness of the choice of cooperation methods and partners (support mechanisms) • Use of analysis and assessment data for funding decisions, choice of cooperation methods, cooperation and implementing partners 	<ul style="list-style-type: none"> • Document/technical analysis • (Group) discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners)
	2.4 To what extent were cross-cutting aspects (e.g., gender, human rights, do-no-harm) taken into account in the planning and selection of individual activities? (ToR)	2c	<ul style="list-style-type: none"> • Gender, human rights, conflict, environment (and possibly others) sensitive design of interventions 	<ul style="list-style-type: none"> • Document/technical analysis • (Group) discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	<p>2.5 To what extent were humanitarian principles and pertinent international standards for HA taken into account? (ToR) E.g. Sphere standards (VENRO), international humanitarian law, refugee law, human rights (ET)</p> <p><i>Consider also: Have adequate (preventive) measures taken to ensure that the effects of possibly diverging interest between HA and other forms of assistance are constructively used to provide optimal assistance?</i></p>	1, 3b, 3c	<ul style="list-style-type: none"> Existing documentation how the standard had been taken into account (specific assessment criteria still to be developed) Impartiality, non-discrimination, neutrality and independence of political, economic and/or military objectives of the German HA Accordance of project/programme design with Sphere standards 	<ul style="list-style-type: none"> Analysis of documents – project related, standard and principles related Discussion with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners)
	<p>2.6 To what extent do implementing partners commit to relevant (humanitarian) standards and principles? (ET)</p>	1, 3b	<ul style="list-style-type: none"> Number and kind of standards and principles documented Reporting about standards and principles 	<ul style="list-style-type: none"> Document/technical analysis Discussion with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners)
	<p>2.7 To what extent do the HA interventions correspond to existing policies, strategies and principles of AA and BMZ, including country concepts and priority area strategy papers, as well as to those of crises affected countries? (ToR, ET)</p>	1, 3b, 3c	<ul style="list-style-type: none"> Claims of the policies and strategies as compared to intervention design Appropriateness of considerations of LRRD aspects in country concepts and priority area papers Integration of HA issues in country concepts and priority area strategy papers in crises (prone) countries 	<ul style="list-style-type: none"> Document/technical analysis Discussion with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries)
	<p>2.8 Based on today's standpoint, was or is the assistance in line with the need in the different (national, regional) areas? How appropriate was it compared with other international efforts? (ToR)</p>	1, 3b	<ul style="list-style-type: none"> Analysis of changing requirements over time Analysis of matches between changing requirements and possible adaptations needed and made 	<ul style="list-style-type: none"> Document/technical analysis (Group) discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
3. Results of the interventions - Effectiveness and coverage	3.1 To what extent were the objectives achieved? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> Comparison of plans und actual implementation 	<ul style="list-style-type: none"> Analysis of existing monitoring data, project/programme progress reports and evaluation reports (Group) discussions with project staff (Group) discussions with national and local governmental and non-governmental authorities (Group) discussions with target groups
	3.2 To what extent were contributions used to meet particular needs (e.g. need of children/elderly, gender, ethnicity etc.)? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> Use of inputs and outputs by the needy people (including appropriateness of them) 	<ul style="list-style-type: none"> Observation Interviews with beneficiaries and non-beneficiaries Interviews with project staff Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities)
	3.3 Did the assistance only reach those in immediate need or did it also reach people who were indirectly affected (e.g., communities hosting IDPs) or people who were not affected by the situation? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> Use of inputs and outputs by people who were indirectly affected (including appropriateness of them) 	<ul style="list-style-type: none"> Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities)
	3.4 What degree of coverage was achieved? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> People actually benefiting as compared to plans People actually benefiting as compared to needs assessments 	<ul style="list-style-type: none"> Analysis of existing of existing data bases at project, programme, coordination level Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities, beneficiaries)

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	3.5 How timely was the assistance in the eyes of those affected and others? (ToR, ET)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Perception of beneficiaries • Perception of service providers • Timeliness of funding transfers from AA and BMZ (compared to other sources of funding) • Technical feasibility (if possible, benchmarking) 	<ul style="list-style-type: none"> • Interviews with key informants (as indicated) • Document analysis • (Group) discussions with key stakeholder (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities, beneficiaries)
	3.6 Were there any unintended positive and negative effects? (ToR, RG)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Open question • Cross-check with a list of possible negative effects (list still to be established) 	<ul style="list-style-type: none"> • Observation • Interviews with national and local governmental and non-governmental authorities • Interviews with beneficiaries and non-beneficiaries • Interviews with project staff • Analysis of project documentation • Discussions with other key stakeholders (AA, BMZ)
	3.7 To what extent are (humanitarian) standards and principles of funding and implementing partners put into practice? (ET)	2c, 3c	<ul style="list-style-type: none"> • Number and percentage of projects implemented according to standards and principles 	<ul style="list-style-type: none"> • Document/technical analysis • Discussion with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	3.8 Have cross-cutting issues (see footnote related to question 1.3) sufficiently been taken into consideration in the management cycle, incl. M&E and reporting? (ET)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Regularity of analysis of these issues • Reporting on these issues • Adaptations made due to the analysis made • See also question 1.3 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Key informant interviews (BMZ, AA, implementing partners, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries) • Observations
	3.9 To what extent was and is the (changing) context taken into consideration in the implementation of Germany's HA? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Use of technologies, processes, management and steering approach and tools adapted to the socio-economic and socio-cultural local conditions • Consideration of the situation of specific groups 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Key informant interviews (BMZ, AA, implementing partners, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries) • Observation
	3.10 How appropriate was the AA and BMZ management and interface management in the field? (ToR, key issue 2)	2c, 3a	<ul style="list-style-type: none"> • Performance as compared to task/job description • Coordination and management structures in place prior and after the crises 	<ul style="list-style-type: none"> • Self assessments (BMZ, AA, implementing partners) • Key informant interviews (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries) • Observation
	3.11 How appropriate was the management of the implementing organisations funded by AA and BMZ, incl. adequacy of support and supervision of field staff by their organisations? (ET)	2c		

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	3.12 What were the strengths and weaknesses of the planning and implementation, incl. M&E? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Open question • Cross-check with a list of possible negative effects (list still to be established) 	<ul style="list-style-type: none"> • Observation • Interviews with national and local governmental and non-governmental authorities • Interviews with beneficiaries and non-beneficiaries • Interviews with project staff • Analysis of project documentation • Discussions with other key stakeholders (AA, BMZ)
	3.13 What factors were conducive to achieving the goals, what factors hampered their achievement? (ToR) <ul style="list-style-type: none"> - in general - specific for strengths and weaknesses of the planning and implementation, incl. targeting, M&E and reporting? (ToR and ET) 	1		
4. Results of the interventions - Efficiency	4.1 Taking the circumstances of each individual case into account, was the relationship between the level of effort and the benefit acceptable? (ToR)	1, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Use of cost-effective technologies • Use of local/regional solutions – as much as possible • Maximum contribution by stakeholders 	<ul style="list-style-type: none"> • Expert judgement
	4.2 Would a different approach – particularly using other support mechanisms – have offered a better or more efficient way of achieving the goals? (ToR)	1, 2c	<ul style="list-style-type: none"> • Comparative advantages of different stakeholders and/or support mechanisms identified – under short term, but especially under longer term perspective • Use of the best solution under given circumstances 	<ul style="list-style-type: none"> • Discussions with key informants (BMZ, AA, implementing partners) • Document analysis • Expert judgement

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	4.3 How efficient were the management and organisation, incl. functioning of aid flows? (ToR)	1, 2c	<ul style="list-style-type: none"> Performance as compared to task/job description Management costs as part of overall budget 	<ul style="list-style-type: none"> Self assessments (BMZ, AA, implementing partners) Key informant interviews (BMZ, AA, implementing partners, local authorities, beneficiaries) Observation
	4.4 Were and are the different cost categories, incl. overheads and M&E, clearly presented? (ET)	1, 2c	<ul style="list-style-type: none"> Budget categories submitted Funding guidelines 	<ul style="list-style-type: none"> Document analysis Discussion with project staff
	4.5 Were and are key functions such as security, coordination, project (financial) management and others requested in the proposal format? (ET)	1, 2c	<ul style="list-style-type: none"> Categories covered in funding guidelines and formats 	
	4.6 Were and are all costs sufficiently funded? (ET)	1, 2c	<ul style="list-style-type: none"> Level of funding of established budgets 	
5. Results of the interventions - Impact	5.1 To what extent were the living conditions of the target groups restored to the level prior to the disaster/crisis? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> Difference in major livelihoods factor (to be identified depending on local conditions) Evolution of the self-help potential and survival strategies of the target groups, including with regard to renewed/recurrent risks (ToR) Support or hindrance of target groups' coping strategies 	
	5.2 To what extent were the living conditions of the target groups improved as compared to the level prior to the disaster/crisis? (ET)	1		
	5.3 To what extent have participation/self-help potential/survival strategies of the target groups been stabilised/improved? (VENRO)	1		<ul style="list-style-type: none"> Difference in participation before and after the intervention Differences in capacities (knowledge, skills resources) of target groups before and after the intervention Differences in survival strategies of the target group (restoration of existing and acquisition of new strategies respectively) before and after the intervention

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	5.4 To what extent was the vulnerability of the target groups to disasters/crises and/or conflicts reduced? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> Difference in vulnerability (factors still to be identified) before and after the intervention 	
	5.5 What immediate impacts were there at the national and regional levels with regard to, e.g., policies, budget/resources, institutional capacities/competence, structures and relationships? (ToR, VENRO)	1	<ul style="list-style-type: none"> Observed changes at this level and with regard to these impact dimensions Contribution of German HA to these achievements changes Contributions of other actors/HA interventions to these achievements 	<ul style="list-style-type: none"> Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, representatives of I.Os, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries) Document and data analysis
	5.6 To what extent was there an impact on the emergency or conflict situation, such as on local power structures or the relationships between target groups and other groups not taken into account in the assistance? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> Observed changes at this level and with regard to these impact dimensions Contribution of German HA to these achievements changes Contributions of other actors/HA interventions to these achievements Application of 'do-no-harm' Application of PCIA (Peace and Conflict Impact Assessment) 	<ul style="list-style-type: none"> Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, representatives of I.Os, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries) Document and data analysis
6. Results of the interventions - Sustainability or connectedness (incl. key issue 5: LRRD)	6.1 Was sufficient use made of local capacities and partner structures? (ToR) How have civil society partner structures been involved in the HA and strengthened? (VENRO)	1, 2c	<ul style="list-style-type: none"> Availability of local capacities of sufficient quantity and quality Use of local capacities Implementation of capacity development measures 	<ul style="list-style-type: none"> Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, representatives of I.Os, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries) Document analysis

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	6.2 Was ownership of partners (and other stakeholders) strengthened? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> Continuation of activities through self-initiatives of partners Start of new projects on own initiatives 	<ul style="list-style-type: none"> Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries) Document and data analysis
	6.3 How was the target group strengthened/empowered through active participation in the project cycle management of the HA? (VENRO)	1	<ul style="list-style-type: none"> See above: relevance (2.2) and effectiveness (3.2) 	<ul style="list-style-type: none"> See above
	6.4 How were self-help capacities of local communities and the government supported and strengthened for better preparedness as well as more effective and better coordinated reaction to catastrophes? (VENRO)	1	<ul style="list-style-type: none"> See also questions 5.1 and 5.2 above 	<ul style="list-style-type: none"> See above
	6.5 To what extent are the material and institutional structures that were created or supported viable without further intervention? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> Use of locally manageable technologies and approaches Local availability of support for maintenance, conflict resolution and organisational development Availability of expert back-up services Availability of financial resources at local level 	<ul style="list-style-type: none"> Discussions with key stakeholders (implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries) Document analysis
	6.6 To what extent were aspects of longer-term development cooperation, including peace building and security, taken into account in the sense of the LRRD approach? (ToR) → link to question 1.3.3	1	<ul style="list-style-type: none"> Switch from assistance to self-help approaches as early as possible Establishment of capacity development interventions Mobilisation of local contributions by different stakeholders Mobilisation of financial resources 	<ul style="list-style-type: none"> Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local authorities in crises affected countries) Document analysis Existence of viable new and innovative development measures

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	6.7 If applicable, were withdrawal sce- narios formulated? (ToR)	1	<ul style="list-style-type: none"> • Presence or absence of the scenario • If present, realism of the scenario • Scenario referring to German funding to Ger- man instruments, referring to other donor in- struments (in particular the EU), scenarios re- ferring to crises affected country instruments and capacities 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Discussion with key infor- mants (AA, BMZ, imple- menting partners, national and local governmental and non-governmental authori- ties in crises affected coun- tries, beneficiaries)
7. Results of the interventions - Coordination, complementarity and coherence	7.1 Was the HA coordinated suffi- ciently within the AA and BMZ and between the AA and BMZ? (ToR)	3a	<ul style="list-style-type: none"> • Complementary and overlapping with evalua- tion questions and sub-questions under 1, es- pecially 1.3 	<ul style="list-style-type: none"> • See above
	7.2 Was there sufficient linking be- tween the HA of the AA and the DETA activities including reconstruction as well as development cooperation in the sense of LRRD? (ToR)	1, 3a		
	7.3 Were synergy effects achieved (ToR) between HA funded by AA and by BMZ?	1, 3a		
	7.4 To what extent was the HA coordi- nated with and complementary to that of other bilateral and multilateral do- nors and institutions, particularly the EC and UN organisations – overall and field level? (ToR questions and key issue 3)	3b, 2c		
	7.5 To what extent do German stake- holders (AA, BMZ, implementing part- ners at HQ and crisis affected country level) provide support to the UN in HA coordination (OCHA, CERF, Cluster, HC)? (VENRO)	1, 2c, 2a		

Key issues/ evaluation criteria	Evaluation questions and sub- questions ¹⁴⁷	Le- vel ¹⁴⁸	Assessment criteria/fields of observa- tion/indicators/data element	Methods and/or sources of information
	7.6 How appropriate are AA and BMZ capacities (related to emergency aid, DETA and LRRD) at country level for the coordination (and steering) of German HA within the overall country HA context? (ET)	2c		
	7.7 To what extent is or should there be coherence ¹⁵⁰ between HA and interventions other than HA? (ToR, Minutes of meeting 16/04/10)	1, 3a, 3c	<ul style="list-style-type: none"> • Positive effects of other policies on humanitarian goals and principles • Negative effects of other policies on humanitarian goals and principles 	<ul style="list-style-type: none"> • Document analysis • Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, representatives of I.O. and crisis affected countries)

Based on the analysis of these questions, relevant conclusions (strengths and weaknesses) and recommendations will be elaborated also addressing the influence of the key issues 2 – 5 (of the ToR) on the results of the interventions in case study countries.

¹⁵⁰ Definition of coherence: “The need to assess security, developmental, trade and military policies, as well as humanitarian policies, to ensure that there is consistency and, in particular, that all policies take into account humanitarian and human-rights consideration.” (Beck 2006)

Anlage 3: Realisiertes Programm der Länderstudie

Date	Time	Location	Activity
02.12.			Submission of the first draft of the Inception Report
07.12.			Submission of comments from the BMZ evaluation division
08.12.	9:30 14:00	Bonn	Interviews at BMZ 420 Bonn Interviews at Welthungerhilfe HQ in Bonn
27.12			Submission of final draft Myanmar Inception Report
11.01.	9:30 14:00	Berlin	Interviews with BMZ 401 Interviews with AA VN05
17.01.	15:00	Stuttgart	Telephone Interview with World Vision
18.01.	14:00	Köln	Interview at Malteser HQ
20.01.	10:00	Dresden	Interview at Arche Nova HQ
23.01.	18:40	Yangon	Arrival in Yangon/team meeting at hotel
24.01.	9:30 11:00 13:00 15:00	Yangon	Meeting at Embassy, looking at location and facilities Meeting with WHH Meeting with Malteser Briefing at German Embassy
25.01.	9:00 11:30 14:00 16:00	Yangon	Interviews with: - World Vision - ICRC - OCHA - UNHCR
26.01.	11:00 14:00 16:30	Yangon Sittwe	Departure to Sittwe Briefing and planning at Malteser Field Office Interview at OCHA Field Office
27.01.	8:30 – 16:00 18:00	Sittwe	Field visit to four villages within Sittwe Township Participation in food cluster meeting and interview at WFP sub-office Preparation of Malteser debriefing presentation
28.01.	8:45 13:15 14:30 17:00	Sittwe Yangon	Debriefing and final discussion at Malteser Field Office Flight back from Sittwe Interview at Malteser Country Office Team meeting – discussion of intermediate findings
29.01.	5:00	Yangon - Bogalay	Departure by boat to Bogale
30.01.		Bogalay	Field visit (WHH and WVI)
31.01.	18:30	Bogalay - Yangon	Arrival Yangon by road from Bogale
01.02.	9:30 11:00 12:00- 19:00	Yangon	Interview ECHO Interview DFID Team meeting to prepare debriefing session

02.02.	10:00 12:30 14:00 16:00	Yangon	Debriefing at German Embassy Interviews with: - INGO Forum - WFP Country Office - Arche Nova
03.02.	8:00 13:30 18:00	Htan Tabin	Visit of Malteser project Visit of Welthungerhilfe project Return to Yangon
04.02.	8:00		Return flight to Germany
11.02.			Submission of the debriefing note



Anlage 5: Ressource Personen, die im Rahmen der Länderstudie kontaktiert wurden

Organisation	Name, Vorname	Position
Arche Nova	Seifert, Sven	Geschäftsführender Vorstand & Auslandsprogramm Leitung
Arche Nova	Stephan, Yvonne	Projektreferentin
Arche Nova (Myanmar)	Kyaw Myo Min	Project Manager
Arche Nova (Myanmar)	Ko Zaw Lin Oo	Office Administrator
Ärzte ohne Grenzen Deutschland	Dörner, Frank	Geschäftsführer
Auswärtiges Amt (Berlin)	Owczka, Oliver	Stellvertretender Leiter VN-05
Auswärtiges Amt (Berlin)	Müller, Dennis	Referent Asien/Pazifik
Auswärtiges Amt (Berlin)	Költsch, Jürgen	Referent für humanitäre Hilfe
Auswärtiges Amt (Yangon)	Luy, Julius Georg	Botschafter
Auswärtiges Amt (Yangon)	Bientzle, Oliver	Deputy Head of Mission
Auswärtiges Amt (Yangon)	Frühinsfeld, Katrin	Second Secretary
BMZ	Stötzer, Diana	Desk Officer, Division 401
BMZ	Kretschmer, Michael	Desk Officer, Division 401
BMZ	Dr. Kuhn, Heike	Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei den VN in Rom
BMZ	Reiche, Matthias	Referent Regionale Entwicklungspolitik, Südostasien, BMZ 200
BMZ	Kessler, Regina	Referentin Philippinen und regionale Zusammenarbeit in Asien BMZ 200
DFID	Whittingham, Paul	Head of Office, Yangon
ECHO	Reltien, Christophe	Head of Office, Yangon
Government of Myanmar	U Ngwe Doe	Township PDC Chairman, Htan Tabin
Government of Myanmar		Township Education Officer, Bogalay
IFRC (Myanmar)	Schell, Bernd	Head of Delegation
IKRK (Genf)	Stricker, Agathe	External Relations Division
IKRK (Genf)	Harnisch, Christoph	Head, External Resources Division
IKRK (Myanmar)	Paclisanu, Georges	Head of Delegation
INGO Forum Myanmar	Herzbruch, Birke	INGO Liaison Officer
Malteser International (Köln)	Hansen, Roland	Head of Asia and Myanmar Department
Malteser International (Köln)	Greiner, Sonja	Senior Desk Officer Relief Operations
Malteser International (Köln)	Harlass, Sandra	Senior Desk Officer Myanmar
Malteser International (Yangon)	Coerver, Arno	Country Director
Malteser International (Yangon)	Kaltenbach, Johannes	Country Administrator
Malteser International (Yangon)	Capistrano, Melgabal	Country Health Coordinator
Malteser International (Yangon)	Minn Naing Oo	Programme Coordinator
Malteser International (Yangon)	U San Shwe Aung	Country WASH Coordinator
Malteser International (Sittwe)	Lipscombe, Suzanne	Programme Coordinator

Organisation	Name, Vorname	Position
Malteser International (Sittwe)	Aung Win Kyaw	Deputy Programme Coordinator
Malteser International (Sittwe)	Kleine-Cosack, Karolin	Project Manager
Malteser International (Htan Tabin)	U Tui Sein	WASH Manager
Malteser International (Htan Tabin)	Dr. Thyn Thyn Htut	Technical Coordinator (PHC/MCH)
OCHA (Genf)	Throne-Holst, Marina	Donor Relations Officer (Genève)
OCHA (Myanmar)	Delbreuve, Thierry	Head of Office Yangon
OCHA (Myanmar)	Hubin, Vincent	Deputy Head of Office
OCHA (Myanmar)	Moe Aung	Field Coordination Officer (Sittwe)
UNHCR (Genf)	Knorr, Antje	Consultant, Donor Relations and Resource Mobilization Service
UNHCR (Genf)	Dolan, Anne	Senior Donor Relations Officer,
UNHCR (Myanmar)	Law, Preeta	Deputy Representative
UNHCR (Myanmar)	Morlang, Claas Albert	Reporting Officer
Welthungerhilfe (Bonn)	Padberg, Andrea	Senior Advisor Emergency Response
Welthungerhilfe (Bonn)	Schröder, Anja	Desk Officer
Welthungerhilfe (Yangon)	Feindt, Regina	Country Director Myanmar
Welthungerhilfe (Yangon)	Min Min Kyaw	Liaison Officer, Assistant to Country Director
Welthungerhilfe	Zaw Naing Oo	Former Programme Coordinator Bogalay
Welthungerhilfe Htan Tabin	Kinzelmann, Lothar	Head of Project
World Food Programme (WFP) Rom	Haider, Caroline	Head of Donor Relations
WFP Myanmar (Yangon)	Veloso, Carlos	Country Director
WFP Myanmar (Yangon)	Gordon-Gibson, Sarah	Deputy Country Director
WFP Myanmar (Sittwe)	Zhigang Weng	Programme Officer
World Vision Deutschland	Donsbach, Harry	Abteilungsleiter Humanitäre Hilfe
World Vision Deutschland	Fenten, Anna-Katharina	Referentin Humanitäre Hilfe Südliches Afrika und Asien
World Vision Deutschland	Zerfas, Hans-Peter	Abteilungsleiter Qualitätssicherung
World Vision Myanmar	Herink, Christopher Paul	Country Representative
World Vision Myanmar	Aung Naing	Response Manager, Cyclone Nargis Transition Program
World Vision Myanmar	Win Zin Oo	Director, Humanitarian and Emergency Affairs
World Vision Bogale	Naw Maureen Kolay	Field Manager, Cyclone Nargis Transition Program

Zusätzlich zu diesen namentlich genannten Personen bzw. Personengruppen wurde, so oft wie bei Projektbesuchen möglich, mit direkt Begünstigten der von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen der Humanitären Hilfe im Nachgang des Erdbebens gesprochen.

Gespräche wurden an den Projektstandorten mit dort angetroffenen Personen und im Rahmen von Fokusgruppendifkussionen geführt. Dies erlaubte den Gutachterinnen und dem Gutachter, einen Einblick in die Lebenssituation der Begünstigten und deren Einschätzung der Projektunterstützung zu machen. Das Evaluierungsteam bekam so auch einen direkten Eindruck von den Hilfsmaßnahmen. Die Schilderung aus der Sicht der Begünstigten stellte eine sinnvolle Ergänzung zu den Beschreibungen durch die Durchführungsorganisationen und die eigene Inaugenscheinnahme dar.

Länderstudie Myanmar

Debriefing Notes

11. Februar 2011

1. Verlauf der Länderstudie

Die Länderstudie Myanmar war geprägt von einer ungewissen Reiseplanung. Zunächst musste der ursprünglich avisierte Reisezeitraum im November/Dezember 2010 auf den Januar/Februar 2011 verschoben werden. Grund waren die Parlamentswahlen, die recht kurzfristig auf den 7. November angesetzt wurden und die kurz danach vollzogene Aufhebung des Hauarrestes von Aung San Suu Kyi. Dann war bis zuletzt nicht sicher, ob Visum und Reiseerlaubnisse (travel authorisations/TA) rechtzeitig oder überhaupt ausgestellt werden würden. Nicht nur gemessen an diesen Unwägbarkeiten (denen sich in Myanmar arbeitende Organisationen ständig ausgesetzt sehen) war der Verlauf der Länderstudie sehr erfolgreich. Es konnten alle Orte wie geplant besucht werden (siehe Anlage 2 im Hauptbericht).

Vorbereitung

Die Vorbereitung der Länderstudie begann Anfang November mit der Erstellung des Portfolios und den Recherchen für den Inception Report. Ein erster Entwurf des Inception Reports ging in den ersten Dezembertagen an den Auftraggeber.

Myanmar zeichnet sich durch eine eher geringe Zahl von Akteuren und finanzierten HA-Vorhaben aus: in den Jahren 2005-2010 haben zehn Organisationen Mittel vom AA bzw. vom BMZ erhalten, nur sechs Organisationen implementierten über die Nothilfe für Betroffene des Zyklons Nargis hinaus humanitäre Projekte in Myanmar. Dadurch stand relativ früh fest, welche Organisationen mit Projekten in die Länderstudien aufgenommen werden sollten: WEP als der mit Abstand wichtigste Implementierer deutscher HA, Welthungerhilfe und Malteser International (im Folgenden kurz Malteser) als wichtigste deutsche NROs in Myanmar, World Vision und Arche Nova, neben inhaltlichen Gründen, weil sie in anderen Länderfallstudien noch nicht einbezogen waren. Die genauen Reiseziele standen erst mit dem letzten Entwurf des Inception Reports Ende Dezember 2010 fest: während das Team noch Anfang Dezember davon ausging, Feldbesuche aus logistischen und „TA“-Gründen auf das Ayeyawady-Delta und die Umgebung von Yangon beschränken zu müssen, konnte im Laufe der Kommunikation mit Malteser und Welthungerhilfe ein Besuch in Sittwe (Rakhine State) zumindest vorläufig eingeplant werden.

Sehr wichtig und hilfreich für das Vorhaben war die Verfügbarkeit und Flexibilität der lokalen Fachkraft, die schon für die ersten (früheren) Länderstudientermine bereit stand und das Team mit Informationen versorgte.

Vor allem die beiden Organisationen Malteser und Welthungerhilfe unterstützten das Evaluierungsteam erheblich bei den behördlichen Genehmigungen zu Besuchen der Projektge-

¹⁵¹ Aufgrund der Größe der Datei ohne Titelseite und ohne Anlagen mit den *PowerPoint*-Präsentationen des Briefing- und Debriefing-Workshops.

bierte sowie mit Flug- und Hotelbuchungen zusammen mit der lokalen Beraterin des Teams. Die frühe Vorauswahl der Organisationen für Projektfallstudien, deren konkrete Projekte dann erst in einem nächsten Schritt ausgewählt wurden, hat sich bewährt. Urlaubspläne, andere Besucher und Dienstreisen konnten so schon früh auf die Evaluierung abgestimmt werden.

Es fanden Vorgespräche mit dem AA VN-05 und BMZ 401 in Berlin, dem BMZ Regionalreferat und der Welthungerhilfe in Bonn, mit Malteser International in Köln und mit Arche Nova in Dresden und ein Telefoninterview mit World Vision statt. Schon im Dezember 2010 wurden für die Gesamtstudie die Hauptsitze des IKRK und des UNHCR in Genf besucht. Bei diesen Gesprächen, die jeweils ein Tagesprogramm ausmachten, wurden auch länderspezifische Fragen zu Myanmar diskutiert. Gleich im Anschluss an die Feldstudie Myanmar fanden zwei halbe Tage Gespräche bei WEP in Rom statt. Einer der sechs Gesprächspartner war zuvor einige Jahre WEP Länderdirektor in Myanmar und ausgesprochen interessiert an unseren Eindrücken.

Ausnahmslos alle Akteure kooperierten während der Vorbereitung und der Durchführung der Studie hervorragend. Es ist sicherlich der guten Planung und dieser guten Unterstützung zu verdanken, dass die Reise vollkommen reibungslos verlaufen ist. Die Anzahl von Länderstudien Projekten war angemessen und trug zum Gelingen des Reisevorhabens bei.

Briefing und Besuche vor Ort

Das Briefing-Meeting mit 15 Teilnehmern fand sofort am Tag nach der Ankunft statt, so dass dem nur sehr bedingt ‚Orientierungsgespräche‘ vorausgehen konnten, u.a. mit der Botschaft und der Welthungerhilfe und ein kurzes Gespräch mit Malteser International.

Für die letzten Planungsschritte der Projektbesuche in Sittwe und Bogale stand nur ein Tag zur Verfügung, zudem wurden noch vier wichtige Gespräche mit ICRC, World Vision, UNHCR und OCHA durchgeführt. Dies war nur möglich durch eine ausgesprochen kooperative und vorausschauende Zusammenarbeit seitens der Botschaft, der Welthungerhilfe und Malteser International.

Sittwe Township ist das Projektgebiet von einer Reihe von humanitären Maßnahmen von Malteser. Das Städtchen Sittwe ist mit Yangon durch mehrere Flüge täglich verbunden. Der erste (halbe) Tag in Sittwe diente Gesprächen mit Maltesern und dem OCHA Field Office, das sich gerade in der Schließungsphase befand. Der nächste Tag stand ganz dem Besuch im Feld zur Verfügung, abends konnte noch das WEP Field Office besucht werden. Am dritten Tag wurden die Eindrücke mit dem Team des Malteser Field Office diskutiert, nach dem Rückflug nach Yangon fand das ausführliche Interview mit dem Malteser Länderbüro statt.

Für den Projektbesuch Bogale im vom Zyklon Nargis heimgesuchten Ayeyawady-Delta wurde der Weg mit dem Boot gewählt (5-6 Stunden ab Yangon), zurück über Land, etwa die gleiche Fahrzeit. So konnten für einen Eindruck der Situation diese zwei sehr unterschiedlichen Perspektiven gut genutzt werden. In Bogale Township wurden verschiedene Standorte der Welthungerhilfe und von World Vision besucht, alle Standorte waren nur mit kleinen Booten zu erreichen. Vor der Abreise wurden die Eindrücke in einem kurzen Debriefing Meeting diskutiert.

Für die Vorbereitung der Debriefing-Präsentation stand nur ein halber Tag zur Verfügung, da terminlich nur dieser Tag für Gespräche mit ECHO und DFID in Frage kam, beides wichtige und inhaltlich sehr aktive Geber in Myanmar.

Nach der Debriefing-Präsentation fanden noch zwei wichtige Termine statt: mit WEP, dem größten humanitären Akteur, und mit der Leiterin des Forums für Internationale NROs, einer früheren langjährigen Mitarbeiterin einer deutschen NRO in Myanmar. Speziell diese lange zeitliche Perspektive war extrem wichtig, den (Regierungs-)Kontext zu verstehen.

Der letzte Tag stand für einen Feldbesuch in Htan Tabin zur Verfügung. Ob dieser Besuch tatsächlich stattfinden würde, war bis kurz zuvor nicht sicher, da sich die Reisegenehmigung in einer ‚grauen Zone‘ bewegte. Letztlich gab es keine Probleme und es war dem Team möglich, jeweils einen Standort der humanitären Maßnahmen von Welthungerhilfe und Malteser in zwei benachbarten Dörfern zu besuchen. Auch diese beiden Dörfer waren nur mit flachen Booten zu erreichen.

Debriefing und Reaktionen

Das Debriefing fand mit 15 Teilnehmern (einschließlich Evaluierungsteam) am 4. Februar in der deutschen Botschaft statt. Nach einer kurzen Präsentation des Ablaufs der Besuche, der Beobachtungen und der ersten Schlussfolgerungen per PowerPoint-Präsentation (siehe Anhang 4) wurde zunächst der Kontext ausführlich diskutiert. Es wurde klar, dass die Rolle der Regierung, bzw. die Beschränkungen die der humanitären Hilfe durch die Regierung auferlegt werden, vielschichtiger, widersprüchlicher und unvorhersehbarer, aber gleichzeitig flexibler handhabbar sind, als das Evaluierungsteam zunächst wahrgenommen hatte.

Einige Teilnehmer wiesen auf die vorläufige Schwäche der Studie hin, die Rolle der VN, und hier insbesondere des WEP, noch nicht ausreichend beschrieben zu haben. Vor allem in der Kapazitätsförderung einheimischer Organisationen sei WEP ein wichtiger Akteur. Das Team wies darauf hin, dass aufgrund der Schwierigkeiten bei der Terminfindung das wichtige Gespräch mit WEP erst am Tag nach dem Debriefing stattfinden könne.

Weiterhin wiesen die Teilnehmer darauf hin, dass mit den ausgewählten Länderstudien Projekten in Konfliktregionen entlang der östlichen und westlichen Grenzen ausgespart blieben und im Länderstudienbericht deshalb nicht beschrieben werden können. Diese Einschränkung solle im Bericht vermerkt werden. Es wurde im Debriefing-Workshop vereinbart, dass eine leicht überarbeitete Version der Präsentation an alle Teilnehmer verschickt wird, nachdem die wichtigsten Elemente des Gespräches mit WEP und dem Feldbesuch Htan Tabin eingefügt wurden. Diese überarbeitete Version ist auch in der Debriefing Note als Anhang 4 dokumentiert.

2. Nächste Schritte

Das Gutachtertteam hat mit der Erstellung des Länderstudienberichts begonnen. Die lokale Gutachterin wird dazu eine Zusammenfassung Ihrer Aufschriebe liefern, aber an der Ausarbeitung nicht mehr teilhaben, da der Bericht zunächst in deutscher Sprache angefertigt wird.

Datum	Aktivitäten
fortlaufend	Analyse der Aufschriebe und der neu verfügbaren Dokumente; ggf. telefonische oder Email-Rückfragen in den Hauptsitzen der Organisationen, in den Länderbüros oder in den Feldbüros
14.03.2011	Abgabe des ‚zero draft‘ Länderstudienbericht Myanmar
24.03.2011	Kommentare des BMZ-Evaluierungsreferats

Datum	Aktivitäten
01.04.2011	Weiterleitung des überarbeiteten Drafts an die Referenzgruppe
15.04.2011	Kommentare der Referenzgruppe
22.04.2011	Abgabe des Schlussberichts der Länderstudie Myanmar

3. Teilnehmerliste Briefing und Debriefing Meeting an der Deutschen Botschaft Yangon, 24 Jan. und 2 Feb. 2011

Name	Organisation	Tel. Nr.	24. 1.	2. 2.
Kyaw Myo Min	Arche Nova	09 5411 254	x	
Bernd Schell	IFRC	09 5130 564	x	
Claas Morlang	UNHCR	09 2025 547	x	x
Sarah Gordon-Gibson	WFP	09 861 0006	x	x
Aung Naing	World Vision	09 855 2597	x	x
Vincent Hubin	UN OCHA	09 861 0846	x	
Regina Feindt	Welthungerhilfe	09 514 8255	x	x
Peter Paul de Groote	MSF Holland	09 504 3278	x	
Arno Coerver	Malteser International	095 954 9001	x	x
Johannes Kaltenbach	Malteser International	095 9230 1415	x	x
Julius Georg Luy	Deutsche Botschaft	01 548 951		x
Oliver Bientzle	Deutsche Botschaft	09 506 9649	x	x
Katrin Frühinsfeld	Deutsche Botschaft			x
Birke Herzbruch	INGO liaison	09 506 6710	x	x
Christophe Reltien	ECHO	09 503 8979		x

4. PowerPoint-Präsentationen Briefing und Debriefing Meeting

Die PowerPoint-Präsentationen wurden in diesem Anhang aus Platzgründen nicht erneut verwendet; sie sind in der Debriefing Note Myanmar vom 11. Februar dargestellt.

Anlage 7: Übersicht über die Projektfallstudien

Die in den folgenden Überblickstabellen zusammengestellte Information basiert auf verfügbarer Projektdokumentation und – soweit es die Berücksichtigung von LRRD, Standards und Prinzipien sowie Querschnittsthemen anbetrifft – auf der Einschätzung der Evaluatoren auf Grundlage der Projektdokumente und anderer Quellen während der Feldmission.

Im Falle mehrerer Projekte einer Organisation (Arche Nova, Malteser International, Welthungerhilfe, WEP) wird hier jeweils das jüngste Projekt in größerer Tiefe präsentiert und analysiert.

1. Projektfallstudien Nationale Organisationen

Projekttitel	Humanitäre Hilfe im Bereich Wasserversorgung und Hygiene für die von der Flut betroffene Bevölkerung im nördlichen Rakhine Staat in Myanmar
Organisation	Arche Nova – Initiative für Menschen in Not e.V.
Geber	Auswärtiges Amt (AA)
Projektnummer(n)	AA: VN05-321.50 MMR 02/10 Organisation: MM-10-AA-01
Datum des Antrags	27.07.2010
Datum der Bewilligung	03.08.2010
Datum der Ankunft des ersten Teams im Feld	n.a. (Der lokale Partner MHAA war bereits vor der Flut in der Region tätig.)
Anfangsdatum der Intervention vor Ort	Der Aufbau von Personal und die Beschaffung von Baumaterialien begannen in der ersten Augustwoche 2010, die Durchführung der Baumaßnahmen, Verteilungen und Hygieneaufklärung folgten ab der dritten Woche.
Bedarfserhebung	Die lokale Partnerorganisation (MHAA) wurde durch eigene Field Assessments auf den dringenden Bedarf in der betroffenen Region (Northern Rakhine State – NRS) aufmerksam. OCHA und UNHCR Situation Assessments sowie Assessments der UNICEF NRS WASH Working Group und der UNDP-geführten Arbeitsgruppe Katastrophenvorsorge, deren Ergebnisse MHAA und Arche Nova vorlagen, haben die eigenen Einschätzungen untermauert. Buthidaung Township wurde als einer der am stärksten betroffenen und zugleich ärmsten Townships identifiziert. Die Koordinierung durch OCHA ermöglichte zielgerichtete und abgestimmte Maßnahmen.
Ziel(e) und Interventionslogik	Ziel des Projekts ist die Reduzierung und Risikominderung der durch Wassermangel und unhygienische Verhältnisse bedingten Krankheiten und Todesfälle durch die Sicherung der Trink- und Brauchwasserversorgung und der Versorgung der betroffenen Bevölkerung mit Hygienewissen und Artikeln.
Zielgruppe(n)	Die Hilfsmaßnahmen wurden in 30 (geplant: 10) stark betroffenen Dörfern durchgeführt: <ul style="list-style-type: none"> • Etwa 15.000 Menschen (geplant: 5.000) erhielten eine Trink- und Brauchwasserversorgung. • 2.000 Hygienesets wurden an 2.000 bedürftige Familien (geplant: 1.000) verteilt. Dabei wurden durch die Gemeindevorsteher und die Wasserkomitees besonders betroffene Familien mit geringem Einkommen ausgewählt. • Etwa 4.435 (geplant: 2.000) Bewohnerinnen und Bewohner nahmen an Hygiene-Aufklärungsmaßnahmen teil. Da der Zugang zu Schulen verwehrt wurde, gab es hierbei keine gesonderten Veranstaltungen für Er-

	wachsene und für Kinder, wie ursprünglich geplant. In den muslimisch geprägten Dörfern fanden die Workshops getrennt für Männer und Frauen statt.
Standort(e)	Buthidaung Township, Northern Rakhine State, Myanmar
Projektlaufzeit	3 Monate (31.07.2010 – 31.10.2010). Die Projektlaufzeit reichte nicht aus um die Wasserkomitees hinreichend zu befähigen, ihre Aufgaben (v.a. Reparatur- und Wartungsarbeiten) sachgerecht zu erfüllen.
Beantragte Förder-summe	30.000 Euro (zusätzliche Eigenmittel: 3.000 Euro) (verausgabt wurden 31.426,27 Euro)
Kontaktpersonen zum Evaluationszeitpunkt	HQ in Dresden: Stephan, Yvonne, Referentin für Auslandsprojekte Büro in Yangon: Kyaw Myo Min, Projektmanager
Berücksichtigung von LRRD	Arche Nova plant weiterhin im Bereich der Trinkwasserversorgung in der Region tätig zu sein, insbesondere durch Verbesserung der derzeit prekären sanitären Infrastruktur, aber auch durch die Integration einer Katastrophenvorsorge-Komponente. In diesen Maßnahmen sollen die Selbsthilfepotenziale der Bevölkerung nachhaltig gestärkt werden. Entsprechende Projektvorschläge für 2011 liegen dem Auswärtigen Amt und dem BMZ bereits vor. Auf weitergehende Rehabilitierungs- und Entwicklungsmaßnahmen wird nicht Bezug genommen.
Berücksichtigung von Standards und Prinzipien der humanitären Hilfe	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Prinzipien und Standards festgestellt werden. Die Hilfe erfolgte unabhängig von der politischen, ethischen oder religiösen Zugehörigkeit der Zielgruppen.
Berücksichtigung von Querschnittsthemen	
• Gender	Die Hilfeleistung erfolgte vollkommen unabhängig von der geschlechtsspezifischen Zugehörigkeit. Da Frauen hauptsächlich für das Wasserholen zuständig sind, wurden sie bei der Auswahl der zu säubernden Regenwasserspeicher einbezogen. In die CfW-Maßnahmen und damit in die Einkommenssicherung der Familien wurden auch Frauen integriert. Darunter waren Frauen, die allein für den Unterhalt der Familie zuständig sind, weil bspw. ihr Mann verstorben oder durch Krankheit nicht in der Lage ist, ein Einkommen zu erwirtschaften. Die Hygieneaufklärungsmaßnahmen enthielten genderspezifische Komponenten zur Sicherstellung besonderer Bedürfnisse von Frauen, jungen Mädchen, stillenden Müttern und Schwangeren. Auch die Einstellung von lokalen Mitarbeitern erfolgte unabhängig ihrer Geschlechterzugehörigkeit.
• Konflikt/Do-no-harm	In der Projektausführung wurde von Anfang an auf eine gleichberechtigte Beteiligung aller ethnischen Gruppen geachtet, deren spezifische Bedürfnisse integriert und ein Interessenausgleich angestrebt. Darüber hinaus keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen.
• Umwelt	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Umweltbelangen festgestellt werden.
• Menschenrechte	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Menschenrechtsaspekten festgestellt werden.
Projekttitle	Gemeindeorientierte Katastrophenvorsorge in den zyklon- und flutgefährde-

	ten Gebieten des Rakhine State, Myanmar
Organisation	Malteser International (Malteser Hilfsdienst e.V.)Keine
Geber	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Projektnummer(n)	BMZ: 2009.1892.0 Organisation: keine Angabe
Datum des Antrags	19.10.2009
Datum der Bewilligung	21.10.2009
Datum der Ankunft des ersten Teams im Feld	n.a. (Malteser arbeitete bereits seit 2006 in der Region)
Anfangsdatum der Intervention vor Ort	Keine genauen Angaben; die Standortbestimmung für die Schulneubauten und erste Bauplanungen lagen bereits vor Projektbeginn vor. Zu Projektbeginn Ende Oktober/Anfang November 2010 führte ein beauftragtes Unternehmen Bodenuntersuchungen an allen drei Standorten durch. Auf den Empfehlungen des Berichtes basierend wurden die Baupläne für die Fundamente der jeweiligen Schulen angepasst. Nach erfolgter lokaler und nationaler Ausschreibung der Bauprojekte wurden die drei Schulen an insgesamt drei Bauunternehmer vergeben, um die zeitnahe Fertigstellung der Baumaßnahmen sicherzustellen.
Bedarfserhebung	Zur Identifizierung der allgemeinen Überschwemmungs- und Wirbelsturmgefährdung in der Projektregion wurden ECHO- und Weltbank-Studien sowie das „Hazard Profile“ der burmesischen Regierung herangezogen. Ausgangspunkt der Projektaktivitäten bildete eine gemeindebasierte Risikoanalyse in 16 Dörfern, auf deren Grundlage Katastrophenvorsorgepläne entwickelt wurden. Im Rahmen dessen wurden gemeinsam mit den Gemeinden Evakuierungszentren und Fluchtwege identifiziert. Während drei Schulen im Rahmen eines Vorgängerprojekts rehabilitiert werden konnten, war für drei weitere Schulen der Neubau erforderlich, der im Rahmen jenes Projektes nicht möglich war. Diese zum Schutz der Menschen im Katastrophenfall als dringend notwendig identifizierte infrastrukturelle Maßnahme bildete den Kern des hier dargestellten Projektes.
Ziel(e) und Interventionslogik	Das Projekt zielt auf die Verringerung der Naturkatastrophenfolgen auf Dorf- und Haushaltsebene, indem: 1. 2.000 Menschen in 16 Dörfern im Katastrophenfall Schutz in zyklon- und flutresistenten Evakuierungszentren finden und dort Zugang zu basis-sanitären Einrichtungen und ausreichend sauberem Trinkwasser haben; 2. die Bevölkerung im Zielgebiet (16.000 Menschen) durch begleitende Aufklärungskampagnen besser auf einen Katastrophenfall vorbereitet ist. Darüber hinaus sollen durch die drei Schulneubauten 204 Schüler und 12 Lehrer Zugang zu neuen Unterrichtsräumen, basissanitären Einrichtungen und sauberem Trinkwasser haben
Zielgruppe(n)	Zielgruppe ist die ländliche, von Naturkatastrophen bedrohte Bevölkerung in 16 Dörfern (14.000 Personen). Ferner profitieren besonders 204 Schüler und 12 Lehrer von den drei neu gebauten zyklonresistenten Schulen, die gleichzeitig als Evakuierungszentren dienen.
Standort(e)	Rathidaung und Sittwe Townships, Rakhine State, Myanmar. Die ausgewählten Dörfer liegen an ungeschützten Fluss- oder Küstenufern und sind Bedrohungen durch Zyklone und Fluten direkt ausgesetzt.
Projektlaufzeit	6 Monate (20.10.2009 bis 30.04.2010)
Beantragte Förder-summe	250.000 Euro (zusätzliche Eigenmittel: 1.835,40 Euro)
Kontaktpersonen zum Evaluationszeitpunkt	HQ in Köln: Hansen, Roland Leiter Asien und Myanmar; Harlaß, Sandra, Referentin Myanmar Büro in Yangon: Coerver, Arno, Landeskoordinator Büro in Sittwe: Lipscombe, Suzanna, Programmkoordinatorin; Aung Win Kyaw, Stellvertretender Programmkoordinator
Berücksichtigung von LRRD	Im Township Rathidaung hat Malteser seit dem Sommer 2006 in 26 Dörfern ein gemeindeorientiertes Katastrophenvorsorgeprojekt implementiert. Mit

	Mitteln des Auswärtigen Amtes konnten ein Teil dieser Aktivitäten seit Juli 2008 auf weitere Zieldörfer in den Townships Rathidaung und Sittwe ausgedehnt und zusätzliche innovative Pilotmaßnahmen umgesetzt werden. Die 17-monatige Laufzeit dieses Projekts endete zum 30. November 2009, so dass das hier dargestellte BMZ-geförderte Projekt einen nahtlosen Anschluss ermöglichte. Malteser bettet die Schulbaumaßnahme in ein umfassenderes Konzept zur Stärkung der Selbsthilfekräfte der Lokalen Bevölkerung ein, zu der auch Maßnahmen im Gesundheits- und Hygienebereich gehören. Weitergehende Entwicklungsmaßnahmen sind derzeit nicht vorgesehen.
Berücksichtigung von Standards und Prinzipien der humanitären Hilfe	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Prinzipien und Standards festgestellt werden.
Berücksichtigung von Querschnittsthemen	
<ul style="list-style-type: none"> • Gender 	Während der Katastrophensimulation(sübungen) ist neben der sicheren Evakuierung von Kindern, kranken oder behinderten und älteren Menschen jene von Frauen ein wesentlicher Bestandteil. Die erhöhte Beteiligung von Frauen an dörflichen Entscheidungsprozessen wird durch deren Einbindung in DRR-Komitees explizit gefördert. Die begleitenden Hygieneaufklärungsmaßnahmen richten sich insbesondere auch an Frauen. Sonst keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen.
<ul style="list-style-type: none"> • Konflikt/Do-no-harm 	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen.
<ul style="list-style-type: none"> • Umwelt 	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Umweltbelangen festgestellt werden.
<ul style="list-style-type: none"> • Menschenrechte 	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Menschenrechtsaspekten festgestellt werden.

Projekttitle	Wiederaufbau sozialer Infrastruktur und Katastrophenvorsorge nach der Wirbelsturmkatastrophe in Bogale, Irrawaddy-Delta, Myanmar
Organisation	Deutsche Welthungerhilfe e.V.
Geber	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Projektnummer(n)	BMZ: 2009.1843.3 Organisation: AS-1420 / MMR 1048-09
Datum des Antrags	04.06.2009
Datum der Bewilligung	25.06.2009
Datum der Ankunft des ersten Teams im Feld	Anfang Mai 2008 (eine Wochen nach Nargis)
Anfangsdatum der Intervention vor Ort	Vorbereitende Maßnahmen (Bauplanerstellung, Statikprüfung, Bauelemente-Dimensionierung) begannen im Juni 2009. Mitte August 2009 konnte die Mengenermittlung und Kostenschätzung erstellt werden, die Ausschreibung an Baufirmen erfolgte im September 2009. Am 30.10.2009 kam es zur Vertragsunterzeichnung mit zwei Baufirmen, die Bauarbeiten begannen im November 2009.
Bedarfserhebung	Grundlage für die Bedarfsschätzung war das Post Nargis Joint Assessment von ASEAN-Vertretern, der burmesischen Regierung und der UN in Kooperation mit NRO. Demnach (und nach Angaben des Erziehungsministeriums) bedurften 72 Prozent der Dörfer im Katastrophengebiet der dringenden Unterstützung beim Wiederaufbau v. a. von Schulen, waren 3.721 Schulen (insbesondere Grundschulen) schwer beschädigt oder zerstört worden. Der Township Bogale war besonders betroffen, hier waren nahezu alle Schulen vollständig zerstört und mussten neu errichtet werden. Die Bestimmung der

	Standorte für den Wiederaufbau und die notwendige Größe der Schulen erfolgte durch das WHH-Team in enger Abstimmung mit lokalen Autoritäten und den Behörden.
Ziel(e) und Interventionslogik	<ol style="list-style-type: none"> Schüler aus Dörfern, in denen die Schulen vollständig zerstört wurden, erhalten Zugang zu verbesserten Grundschulen (bzw. besuchen diese regelmäßig). Hierfür werden fünf Grundschulen neu gebaut und für den Schulunterricht ausgestattet. Durch den Bau der katastrophensicheren Schulgebäude erhalten die Dorfbewohner Zufluchtsräume, die Schutz vor Wirbelstürmen, Fluten und Erdbeben bieten
Zielgruppe(n)	Direkte Zielgruppe des Schulbaus waren 1.560 Schülerinnen und Schüler (geplant: mind. 840) aus 780 (geplant: 420) Familien. Die Schulen bieten im Katastrophenfall 2.400 Menschen Schutz.
Standort(e)	Bogale Township, Ayeryawaddy Division, Myanmar
Projektlaufzeit	14 Monate (01.07.2009 bis 30.06.2010, Laufzeitverlängerung bis 31.08.2010).
Beantragte Förder-summe	600.000 Euro
Kontaktpersonen zum Evaluationszeitpunkt	HQ in Bonn: Schröder, Anja, Länderreferentin; Padberg, Andrea, Seniorberaterin Nothilfe Büro in Yangon: Feindt, Regina, Länderbüroleiterin Büro in Bogale: Min Min Kyaw, Assistentin der Länderbüroleiterin; Zaw Naing Oo, ehemaliger Programmkoordinator
Berücksichtigung von LRRD	Die Schulbau- und Katastrophenschutzmaßnahme ist fest in ein LRRD-Konzept der Welthungerhilfe für insgesamt 76 Gemeinden im Township Bogale eingebettet. Während der Nothilfe- und Early-Recovery-Phase wurden – u. a. mit AA- und BMZ-Finanzierung – diverse Hilfsgüter (Nahrungsmittel, Schlafmatten, Hygieneartikel, Saatgut u. a.) an die Wirbelsturmopfer im Projektgebiet verteilt. Im Rahmen eines umfassenden Rehabilitierungs- und Wiederaufbauprogramms hatte die Welthungerhilfe bereits vor Beginn dieses Projekts, ab Oktober 2008, begonnen, sieben andere Schulen wieder aufzubauen. Bereits seit 2009, verstärkt seit 2011, implementiert die Welthungerhilfe, finanziert u. a. mit EU-Mitteln, Entwicklungsmaßnahmen in den Gemeinden (Aufbau und Stärkung lokaler Strukturen, Landwirtschaftsförderung, Einkommen schaffende Maßnahmen, Ernährungskurse u. a.).
Berücksichtigung von Standards und Prinzipien der humanitären Hilfe	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Prinzipien und Standards festgestellt werden.
Berücksichtigung von Querschnittsthemen	
• Gender	Durch die zusätzliche Schutzfunktion der Schulgebäude sollen neben Kindern, Alten und Gebrechlichen insbesondere auch Frauen Schutz vor Naturgewalten erhalten. Sonst keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen.
• Konflikt/Do-no-harm	In einem der Projektdörfer gab es Meinungsverschiedenheiten unter den Bewohnern über den Standort der Schule. Die Welthungerhilfe hat den Konflikt den Börden auf Township- und später auch Landesebene vorgetragen und sich dabei stets neutral verhalten. Darüber hinaus keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen.
• Umwelt	In Zusammenarbeit mit der Dorfbevölkerung wurde auf jedem der fünf Schulgelände ein Müllsammelplatz angelegt, das Gelände umzäunt und mit Bäumen und Sträuchern bepflanzt. Im Rahmen der Evaluierung konnte in einer Schule festgestellt werden, dass Müll nicht gesammelt wurde sondern frei auf dem Schulgelände verteilt war. Ansonsten keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen.
• Menschenrechte	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Menschenrechtsaspekten festgestellt werden.

Projekttitlel	Nothilfe für vom Zyklon Nargis betroffene Menschen im Distrikt Bogale, Irrawaddy Delta, Union Myanmar
Organisation	World Vision Deutschland e.V.
Geber	Auswärtiges Amt (AA)
Projektnummer(n)	AA: VN05-321.50 MMR 12/08 Organisation: GFRO MYA 0003
Datum des Antrags	02.10.2008
Datum der Bewilligung	07.10.2008
Datum der Ankunft des ersten Teams im Feld	Mitte Mai 2008 (zwei Wochen nach Nargis)
Anfangsdatum der Intervention vor Ort	Die Beschaffung der Wassercontainer (Kunststofftonnen) begann in der zweiten Oktoberwoche 2008.
Bedarfserhebung	Der dringende Bedarf an sauberem Trinkwasser wurde durch das eigene Assessment Team ermittelt. WVI leistete mit eigenen sowie Mitteln anderer Geber bereits seit Mai 2008 humanitäre Soforthilfe im Projektgebiet (Verteilung von Lebensmitteln, NFI und sonstigen Hilfsgütern) und hatte zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits eine sehr gute Zusammenarbeit mit lokalen Führern und der Bevölkerung etabliert. Zusätzlich berücksichtigt wurden OCHA-Berichte und v. a. Informationen aus Cluster Meetings (im Cluster Protection sowie im Cluster Shelter hatte WVI eine führende Rolle bei der Nothilfe Koordination in Bogale übernommen).
Ziel(e) und Interventionslogik	Das Projektziel ist, einen Beitrag zur Versorgung der Menschen im Township Bogale mit sauberem Trinkwasser zu leisten. Die traditionellen Wasserbehälter aus Tonerde wurden zerstört und sollen durch 200 Liter große Kunststofftonnen ersetzt werden, so dass sauberes Trinkwasser gelagert werden kann. (Die zur Trinkwasserversorgung genutzten Ponds wurden zwar gereinigt, waren aber nicht mit Wasser gefüllt.)
Zielgruppe(n)	Zielgruppe waren über 25.000 Menschen (erreicht: 25.098) in 6.000 Haushalten (erreicht: 5.992) in sechs Dörfern, die durch die Überschwemmungen ihren Besitz und ihre Häuser vollständig verloren haben. Von der Nothilfemaßnahme plangemäß profitiert haben vor allem die Frauen und Mädchen, die traditionell für die Beschaffung von Wasser verantwortlich sind. Prioritär berücksichtigt wurden Familien, die Waisenkinder betreuten, Familien mit Behinderten und von Frauen geführte Haushalte.
Standort(e)	Bogale Township, Ayeryawaddy Division, Myanmar
Projektlaufzeit	5 Monate (08.10.2008 bis 28.02.2009).
Beantragte Förder-summe	188.000 Euro (verausgabt wurden weniger als 130.000 Euro, da die Preise für die Kunststofftonnen zum Zeitpunkt des Kaufes erheblich niedriger waren als zum Zeitpunkt der Antragstellung und weil der Transport – anders als zum Antragszeitpunkt erwartet – kostenlos war, hinzu kamen Einsparungen bei den Personalkosten; auf die Verwendung eingesparter Mittel für den Kauf zusätzlicher Wassercontainer hat WVI bewusst verzichtet, da die lokale Bevölkerung keinen Bedarf danach sondern nach Rehabilitierung von Wasserstellen hatte.)
Kontaktpersonen zum Evaluationszeitpunkt	HQ in Friedrichsdorf: Donsbach, Harry, Abteilungsleiter Humanitäre Hilfe; Fenten, Anna-Katharina, Referentin Humanitäre Hilfe Asien Büro in Yangon: Win Zin Oo, Director Humanitarian and Emergency Affairs; Aung Naing, Response Manager Büro in Bogale: Naw Maureen Kolay, Field Manager
Berücksichtigung von LRRD	WVI bettet die Nothilfemaßnahme(n) fest in LRRD-Maßnahmen ein (ohne Inanspruchnahme von Mitteln der Bundesregierung). So wurden im Nachgang zur Soforthilfe in den Projektdörfern Wasserstellen, Schulen (Zweitnutzung als potenzielle Schutzräume), Wege, Anlegestellen u. a. Infrastruktur rehabilitiert oder wiederaufgebaut, Hygienemaßnahmen durchgeführt, Saatgut und Tiere zur Wiederaufnahme landwirtschaftlicher Tätigkeit verteilt, Early Childhood Development Zentren eingerichtet u. v. m. Seit Januar 2010 implementiert WVI ein Area Development Programme (ADP) in der

	Projektregion.
Berücksichtigung von Standards und Prinzipien der humanitären Hilfe	Bei der Umsetzung aller Projekte von World Vision wird auf politische Unabhängigkeit geachtet. Ansonsten keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Prinzipien und Standards festgestellt werden.
Berücksichtigung von Querschnittsthemen	
• Gender	Die generell benachteiligte Gruppe der Frauen wurde durch dieses Projekt gezielt unterstützt (s.o.).
• Konflikt/Do-no-harm	Ethnische Spannungen gibt es nicht in der Region. WVI hat bewusst darauf geachtet, Missbrauch und Korruption zu vermeiden und dabei die lokale Situation berücksichtigt. Darüber hinaus keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen.
• Umwelt	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Umweltbelangen festgestellt werden.
• Menschenrechte	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Menschenrechtsaspekten festgestellt werden.

2. Projektfallstudien Internationale Organisationen

Projekttitle	Hilfe für gefährdete Familien in Myanmar (Assistance to Vulnerable Families in Myanmar)
Organisation	Welternährungsprogramm (WEP)
Geber	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Projektnummer(n)	BMZ: 2007.1823.9, 2008.1828.6, 2009.1884.7 Organisation: PRRO 10066.3
Datum des Antrags	keine Angabe
Datum der Bewilligung	keine Angabe (WEP Myanmar erhielt die Bewilligung des Gesamtvorhabens am 09.11.2006)
Datum der Ankunft des ersten Teams im Feld	n.a. (Projekt ist ein Folgeprojekt von PRRO 10066.2, WEP-Mitarbeiterinnen und -mitarbeiter sowie solche der Implementierungspartner waren bereits vor Ort)
Anfangsdatum der Intervention vor Ort	Die Maßnahmen (Nahrung für Bildung; Nahrung für Arbeit; Nahrung für Ausbildung/Training; Nahrungsmittelsoforthilfe für HIV/AIDS- und Tuberkulosepatienten in Behandlung; Ernährungsunterstützungsprogramm für Mütter und Kinder) begannen am 01.01.2007.
Bedarfserhebung	WEP nutzt strikte Targeting-Mechanismen zur Identifizierung bedürftiger Gemeinden und Familien. Innerhalb von Dorfgebieten (village-tracts) werden die bedürftigsten Dörfer über Vulnerabilitäts-Ranking identifiziert. Die Identifizierung der bedürftigsten Zielgruppen innerhalb der Dörfer erfolgt dann über lokale Assessments. Die Schulen für ‚Nahrung-für-Bildung‘ Aktivitäten liegen in den ernährungsunsichersten Gebieten mit den niedrigsten Einschulungs- und Schulbesuchsraten (müssen aber zugleich zugänglich sein). ‚Nahrung für Arbeit‘ Programme werden im Rahmen von partizipativen Workshops in den ausgewählten Dörfern identifiziert. ‚Nahrung für Training‘ Teilnehmerinnen und Teilnehmer kommen aus den gefährdetsten Haushalten, wie sie von Implementierungspartnern identifiziert wurden.
Ziel(e) und Interventionslogik	Ziele der Operation waren: 1. Aufrechterhaltung der Ernährungssicherheit von Haushalten durch die Deckung der (saisonalen) Nahrungsmitteldefizite der gefährdetsten und ernährungsunsichersten Familien in abgegrenzten, marginalisierten und ressourcenarmen Gebieten 2. Verhinderung der weiteren Verschlechterung und Verbesserung des Ernährungszustands unter Kindern und schwangeren und stillenden Frauen

	<p>durch direkte Nahrungsmittelhilfe</p> <p>3. Beitrag zur Verbesserung der Ernährungssicherheit von gefährdeten Familien durch Aktivitäten, die auf den Aufbau von Gemeindegapazitäten abzielen</p> <p>4. Verbesserung der Bildung von Kindern durch aufgrund von Nahrungsmittelrationen steigende Einschulungs- und Schulbesuchsraten in Grundschulen</p>																																						
Zielgruppe(n)	<p>Direkte Zielgruppe war die Bevölkerung in den gefährdetsten und ernährungsunsichersten Regionen (und innerhalb der Regionen entsprechenden Gemeinden) Myanmars. Innerhalb der Gemeinden erhielten die als marginalisiert(est) und gefährdet(st) identifizierten Familien (bzw. deren Angehörige) Nahrungsmittel. Im Einzelnen (in Tausend):</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Jahr</th> <th colspan="2">Kinder unter 5</th> <th colspan="2">Kinder 5-18 J.</th> <th colspan="2">Erwachsene</th> <th rowspan="2">Gesamt</th> </tr> <tr> <th>männl.</th> <th>weibl.</th> <th>männl.</th> <th>weibl.</th> <th>männl.</th> <th>weibl.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2007</td> <td>52</td> <td>57</td> <td>267</td> <td>290</td> <td>271</td> <td>294</td> <td>1.231</td> </tr> <tr> <td>2008</td> <td>116</td> <td>123</td> <td>393</td> <td>440</td> <td>602</td> <td>639</td> <td>2.313</td> </tr> <tr> <td>2009</td> <td>94</td> <td>97</td> <td>344</td> <td>386</td> <td>474</td> <td>512</td> <td>1.907</td> </tr> </tbody> </table>	Jahr	Kinder unter 5		Kinder 5-18 J.		Erwachsene		Gesamt	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.	2007	52	57	267	290	271	294	1.231	2008	116	123	393	440	602	639	2.313	2009	94	97	344	386	474	512	1.907
Jahr	Kinder unter 5		Kinder 5-18 J.		Erwachsene		Gesamt																																
	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.																																	
2007	52	57	267	290	271	294	1.231																																
2008	116	123	393	440	602	639	2.313																																
2009	94	97	344	386	474	512	1.907																																
Standort(e)	Ehemalige Opiumanbaugebiete im Shan Staat; Norden des Rakhine Staats; Trockengebiete in Zentral-Myanmar (v. a. Magway Division)																																						
Projektlaufzeit	36 Monate (01.01.2007 bis 31.12.2009)																																						
Beantragte Förder-summe	2.550.000 Euro (Gesamtkosten der Operation: 79.374.073 US Dollars)																																						
Kontaktpersonen zum Evaluationszeitpunkt	HQ in Rom: Haider, Caroline, Leiterin Geber-Kontaktpflege Büro in Yangon: Veloso, Carlos, Länderbüroleiter; Gordon-Gibson, Sarah, stellvertretende Länderbüroleiterin																																						
Berücksichtigung von LRRD	Die Operation schließt unmittelbar die Lücke zwischen Nothilfe und Rehabilitation und schließt durch ‚Nahrung für Arbeit‘ Programme auch Wiederaufbau ein. Über die ‚Nahrung für Bildung‘ Aktivitäten wird zudem ein Beitrag zur langfristigen Verbesserung von Lebensverhältnissen geleistet. Seit dem 01.01.2010 implementiert WEP, u. a. mit finanzieller Unterstützung durch das BMZ, eine sehr ähnliche Folgeoperation (PRRO 200032). Eine Verknüpfung zu weitergehenden Entwicklungsmaßnahmen ist nicht gegeben.																																						
Berücksichtigung von Standards und Prinzipien der humanitären Hilfe	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Prinzipien und Standards festgestellt werden.																																						
Berücksichtigung von Querschnittsthemen																																							
<ul style="list-style-type: none"> • Gender 	In seinen Operationen verfolgt WEP eine Politik des verstärkten Engagements für Frauen (Enhanced Commitment to Women). WEP und seine Implementierungspartner haben sichergestellt, dass Frauen zu 50 Prozent in Nahrungsmittelmanagement-Komitees vertreten sind. Es war auch gelungen, dass 31 Prozent der Führungsfunktionen in solchen Komitees von Frauen gehalten werden (geplant: 33%). 52 Prozent der Nahrungsmittel-Berechtigungen (auf Lebensmittelkarten oder Verteilungslisten) waren auf Frauen ausgestellt (geplant: 65%). Von den Menschen, die Nahrungsmittel an den Verteilungspunkten in Empfang nahmen, waren 65 Prozent Frauen (geplant: 55%).																																						
<ul style="list-style-type: none"> • Konflikt/Do-no-harm 	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen.																																						
<ul style="list-style-type: none"> • Umwelt 	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Umweltbelangen festgestellt werden.																																						
<ul style="list-style-type: none"> • Menschenrechte 	Keine ausdrückliche Bezugnahme vorgenommen. Es konnten im Rahmen der Evaluierung keine offensichtlichen Verletzungen von Menschenrechtsaspekten festgestellt werden.																																						

Anlage 8: Chronologie politischer Ereignisse und humanitärer Krisen in Myanmar

	2005 and before	2006	2007	2008	2009	2010
Major political events and trends	<p>1962 - Prime minister U Nu's faction ousted in military coup led by General Ne Win, who abolishes the federal system, nationalises the economy, forms a single-party state with the BSPP as the sole political party, and bans independent newspapers.</p> <p>1975 - Opposition National Democratic Front formed by regionally-based minority groups, who mounted guerrilla insurgencies.</p> <p>1981 - Ne Win relinquishes the presidency to San Yu, a retired general, but continues as chairman of the ruling BSPP.</p> <p>1987-8 - Currency devaluation wipes out many people's savings and triggers anti-government riots. The State Law and Order Restoration Council (SLORC) is formed.</p> <p>1989 - SLORC declares martial law, arrests thousands of people, renames Burma Myanmar, with the capital, Rangoon becoming Yangon. Opposition National League for Democracy (NLD) leader Aung San Suu Kyi, the daughter of Aung San, is put under house arrest.</p> <p>1990 - NLD wins landslide victory in general election, but the result is ignored by the military.</p> <p>1997 - Myanmar joins ASEAN</p> <p>2001 - Ruling council releases some 200 pro-democracy activists. Government says releases reflect progress in</p>	<p>May - Ibrahim Gambari, UN Under-Secretary for Political Affairs, is the first senior UN official allowed into the country for more than two years.</p>	<p>January - China and Russia veto a draft US resolution at the UN Security Council urging Myanmar to stop persecuting minority and opposition groups.</p> <p>April - Myanmar and North Korea restore diplomatic ties, 24 years after Yangon broke them off, accusing North Korean agents of staging a deadly bomb attack against the visiting South Korean president.</p> <p>August - Wave of public dissent sparked by fuel price hikes. Dozens of activists are arrested.</p> <p>September - Buddhist monks hold a series of anti-government protests that</p>	<p>April – Government publishes proposed new constitution, which allocates a quarter of seats in parliament to the military and bans opposition leader Aung San Suu Kyi from holding office.</p> <p>May - Referendum proceeds amid humanitarian crisis following cyclone Nargis. Government says 92% voted in favour of draft constitution and insists it can cope with cyclone aftermath without foreign help. Junta renews Aung San Suu Kyi's house arrest.</p> <p>November - Dozens of political activists given sentences of up to 65 years in series of secretive trials.</p>	<p>January- UN envoy Ibrahim Gambari meets opposition leader Aung San Suu Kyi for the first time in a year.</p> <p>April - The National League for Democracy (NLD) main opposition group offers to take part in planned elections if the government frees all political prisoners, changes the constitution and allows in international observers.</p> <p>May - The EU extends the 2006 sanctions for another year, but adds that they can be reviewed in the event of moves towards democracy.</p> <p>August – Opposition leader Aung San Suu Kyi is convicted of breaching conditions of her house</p>	<p>March - Government announces that long-awaited election laws have been passed, with provisions for an electoral commission hand-picked by the junta. NLD votes to boycott polls. Splinter party - National Democratic Front (NDF) - later gains legal status and plans to compete in polls.</p> <p>October - Government changes country's flag, national anthem and official name to “Republic of the Union of Myanmar”.</p> <p>NLD declares boycott of the elections, claiming that the process is neither free nor fair</p> <p>November - Main military-backed party, the Union Solidarity and Development Party (USDP), claims resounding victory in first election for 20</p>

	2005 and before	2006	2007	2008	2009	2010
	<p>talks with Aung San Suu Kyi who remains under house arrest.</p> <p>February - Burmese army and Shan rebels clash on Thai border.</p> <p>2003 August - Khin Nyunt becomes prime minister. He proposes drafting a new constitution as part of "road map" to democracy.</p> <p>2004 - Myanmar joins ASEM</p> <p>January - Government and Karen National Union - most significant ethnic group fighting government - agree to end hostilities.</p> <p>October - Khin Nyunt is replaced as prime minister amid reports of a power struggle. He is placed under house arrest.</p> <p>2005 November - Myanmar says its seat of government is moving to a new site (Nay Pyi Taw) near the central town of Pyinmana.</p> <p>Burmese army is accused of its biggest offensive against the ethnic Karen people in years.</p>		<p>become known as the 'Saffron Revolution'. Authorities crack down on protests, but demonstrations continue. Unknown number killed and detained.</p>		<p>arrest, following the visit by an uninvited US national in May. She is sentenced to 18 months' house arrest.</p> <p>October - Aung San Suu Kyi begins talks with Myanmar's military leaders and is allowed to meet Western diplomats.</p>	<p>years. Opposition groups allege widespread fraud. The junta says the election marks the transition from military rule to a civilian democracy.</p> <p>A week after the election, Aung San Suu Kyi - who had been prevented from taking part - is released from house arrest.</p>

	2005 and before	2006	2007	2008	2009	2010
Major humanitarian events, crises and data	<p>1988 - Thousands of people are killed in anti-government riots. The State Law and Order Restoration Council (SLORC) is formed.</p> <p>1991 August - Flood affects 359,976 people, 23 fatalities are recorded.</p> <p>1994 May - Cyclone hits Rakhine State, causing 17 deaths, and affecting 64,970 people.</p> <p>1997 September - Floods in north and south of country kill at least 13 people and affect more than 360,000.</p> <p>2002 Government starts "ban on poppy cultivation" policy leaving hundred thousands with no cash income</p> <p>2004 May - Storm crosses southwest coast near the border with Bangladesh causing tidal surges and flooding in the four towns of Pauktaw, Myebon, Sittwe and Kyaukpyu in Rakhine State, leaving 236 dead and approximately 25,000 people affected.</p> <p>2004 December - Giant waves, generated by an undersea earthquake off the Indonesian coast, hit the coast. 59 people are killed and more than 3,000 left homeless.</p> <p>2005 May - Three near-simultaneous explosions go off in shopping districts in the capital; the government puts the death toll at 23.</p> <p>November - the worst Burmese military offensive in ten years displaces at least 27,000 people in Kayin State. An estimated 130,000 Burmese refugees are living in nine border camps in Thailand.</p>	<p>April- Cyclone Mala makes land-fall on the western coast of Myanmar, between Rakhine State and Ayeyawady Division. Approximately 12,000 families are affected.</p>	<p>July-August - Floods in Kachin State affect between 35,000 and 100,000 people according to different estimates, with 55 people reported sick or injured. A total of 62 families are forced to move to safer areas.</p>	<p>January - A series of bomb blasts hits the country. State media blame "insurgent destructionists", including the Karen National Union (KNU), a group fighting for greater autonomy for the ethnic Karen people.</p> <p>May - Cyclone Nargis hits the low-lying Ayeyawady delta. 2,420,000 people affected and up to 138,000 recorded fatalities.</p> <p>June - Government begins forcibly evicting cyclone refugees from shelters, insisting that they return to their homes to begin rebuilding, despite the refugees' lack of necessary food and supplies.</p>	<p>January - Thailand expels hundreds of members of Burma's Muslim Rohingya minority who appeared off its coast. Myanmar denies the minority's existence. Several hundred Rohingyas are subsequently rescued from boats off the coast of Indonesia.</p> <p>May - UN and aid agencies say hundreds of thousands in the Irrawaddy Delta still need assistance a year after Cyclone Nargis. The UN says Burma now allows it to bring in all the staff it needs.</p> <p>July - 1,300 people affected and in need of support following flooding and landslides due to heavy rains in northern Myanmar. 24 recorded fatalities.</p>	<p>June - Over 28,865 families in both Maungdaw and Buthidaung Townships affected by floods, 68 reported deaths.</p> <p>October - Cyclone Giri hits Rakhine State close to the town of Kyaukpyu, wiping out large portion of the region's expected annual rice harvest, placing some 260,000 people at risk of hunger. 101,923 remain homeless, at least 45 reported dead or missing.</p>

	2005 and before	2006	2007	2008	2009	2010
Humanitarian responses	Total humanitarian funding for 2005 was 25,083,366 US dollars	Total humanitarian funding for 2006 was 24,876,345 US dollars	Total humanitarian funding for 2007 was 37,896,264 US dollars	Total humanitarian funding for 2008 was 604,184,882 dollars	Total humanitarian funding for 2009 was 215,203,869 US dollars	Total humanitarian funding for 2010 was 101,508,347 dollars

Anlage 9: Ausgewählte Indikatoren der humanitären Situation und dem Stand der Entwicklung in Myanmar

		Most recent figures	Previous figures
Demographic	Population	50.5 million (UNFPA SWP 2010)	50.5 million (UNFPA SWP 2003)
Economic status	Gross domestic product per capita	578 US dollars (2008; UNdata)	249 US dollars (2005; UNdata)
	Percentage of population living below national poverty line	(not available)	(not available)
Health	Adult mortality (per 1,000 population)	368 male (2008; WHO 2010) 304 female (2008; WHO 2010)	333 (2000; WHO 2010) 238 (2000; WHO 2010)
	Maternal mortality (per 100,000 population)	380 (2005; FAO 2009, UNFPA SWP 2009)	360 (2000; WHO 2006)
	Under-five mortality (per 1,000 population)	103 (2007; FAO 2009)	104 (UNICEF 2006)
	Life expectancy	59.9 male (UNFPA SWP 2009) 64.4 female (UNFPA SWP 2009)	61 (2004-2006; FAO 2009)
	Number of health workforce (MD + nurse + midwife) per 10,000 population	12 (2005; HRH Global Resource Centre 2007)	(not available)
	Measles vaccination rate	82% (UNICEF 2008)	88% (1997; CDC 1999)
Food & Nutrition	Prevalence of under-nourishment in total population	5% (WFP 2010)	5% (FAO Statistical Division 2004)
	Under-fives suffering from underweight (WHO) moderate & severe	30% (2003 – 2008; UNICEF 2010)	(not available)
	Under-nutrition among women (15-49 years)	(not available)	(not available)
	Food insecurity	Particularly pronounced in border areas, home to the majority of the country's minorities, who face a variety of restrictions including impediments to trade and movement (WFP 2010)	
Water, Sanitation, Health (WASH)	Proportion of population without sustainable access to an improved drinking water source	20% (UNFPA SWP 2009)	22% (UNDP HDR 2006)
	Consumption of potable water (liters/person/day)	(not available)	(not available)
	Proportion of population using improved sanitation facilities	82% (2006; UNICEF 2010)	(not available)
Population Movements	Internally displaced people (number and percentage of population)	466,000 (0.93%) (IDMC 2010)	2004: 526,000 (1.06%) (IDMC 2005)

			Most recent figures	Previous figures
	Refugees (number and percentage of population)	In-country	0 (UNHCR 2010)	0 (2006; UNHCR 2007)
		Abroad	406,669 (0.8%) (UNHCR 2010)	(not available)
Other vulne- rability indi- ces	ECHO Vulnerability and Crisis Index score		Vulnerability Index: 2 Crisis Index: 3	Vulnerability Index: 2 Crisis Index: 2
	UNDP Human Development Index score		132 (UNDP HDR 2010)	132 (UNDP HDR 2006)
	Global Hunger Index		Rank 50 (from 84) Index 18.8 (IFPRI 2010)	29.5 (IFPRI 2010)

Anlage 10: "Humanitäre Entwicklungshilfe" des BMZ 110, 115 und 410¹⁵²

Laufende Vorhaben in Myanmar:

Euro 16.760.228

1. Politische Stiftungen

Träger	Projekt-Nr.	Projekt-Name	Festlegung €	Laufzeit
Friedrich-Ebert-Stiftung	2009.28 02.8 (K)	Gesellschaftspolitisches Kooperationsprogramm Asien und Pazifik	1.169.500, davon 2010: 407.500,-	2010 – 2012
Friedrich-Naumann-Stiftung	1996.28 27.2 (K)	Regionalverbundprojekt: Förderung von Demokratie, Rechtsstaat, Pluralismus und Marktwirtschaft in Südost- und Ostasien	604.539,23 davon 2009: 50.100,- 2010: 50.100,-	1997 – 2013
Hanns-Seidel-Stiftung	2005.28 12.5	Regionales Förderprogramm für die Integration in ASEAN	87.999,98 davon 2009: 6.000,- 2010: 7.000,-	2006 – 2011
Hanns-Seidel-Stiftung	2010.28 15.8	Regionalprojekt Südostasien – Beitrag zur rechtsstaatlichen, umwelt- und wirtschaftspolitischen Entwicklung	180.000,-	2011 – 2013
Heinrich-Böll-Stiftung	2008.28 10.3	Gesamtprogramm Asien	110.000,- davon 2010: 50.000,-	2009 – 2012
			<u>2.152.039,21</u>	

2. Kirchen

Träger	Projekt-Nr.	Projekt-Name	Festlegung €	Laufzeit
EZE	2007.7453.9	Informelle Ausbildung im Bereich angepasster Technologien (Fortführung)	250.000,- 2009: 86.700,- 2010: 31.500,-	
EZE	2007.7489.3	Sektorübergreifende HIV/AIDS-Prävention und Gemeinwesenentwicklung in Kachin State	300.000,- 2010: 181.700,-	
KZE	2008.3366.5	Integrierte ländliche Entwicklung in der Kayan Region, Toungoo	320.000,- 2009: 31.330,-	
EZE	2008.7426.3	Kapazitätsaufbau und Stärkung ländlicher Gemeinden (Fortführung)	280.000,- 2009: 43.000,- 2010: 60.000,-	
EZE	2008.7478.4	Funktionale Alphabetisierung ethnischer Minderheiten, (Fortführung)	120.000,- 2009: 36.200,- 2010: 29.800,-	
EZE	2008.7585.6	Interreligiöse Kooperation und Aktionen Jugendlicher zur Friedenserziehung	140.000,- 2009: 49.000,- 2010: 12.500,-	

¹⁵² Zahlen und Bezeichnung „Humanitäre Entwicklungshilfe“ vom Referat 200, BMZ, persönliches Gespräch am 08.12.2010.

Träger	Projekt-Nr.	Projekt-Name	Festlegung €	Laufzeit
EZE	2008.7586.4	Integrierte ländliche Entwicklung und Kapazitätsbildung (Fortführung)	360.000,- 2009: 94.000,- 2010: 160.000,-	
EZE	2008.7604.5	Gemeinwesenentwicklung durch Kapazitätsaufbau und Kleinprojekte (Fortführung)	290.000,- 2009: 102.000,- 2010: 74.500,-	
KZE	2009.3359.8	Integrierte ländliche und nachhaltige Entwicklung nach dem Zyklon „Nargis“ im Irrawaddy Delta	350.000,- 2010: 61.000,-	
EZE	2009.7448.5	Basisgesundheitsdienste und HIV/AIDS-Aufklärung	315.000,- 2009: 181.545,- 2010: 67.665,-	
EZE	2009.7477.4	Integrierte Frauenförderung u. Gemeinwesenentwicklung (Fortführung)	425.000,- 2009: 49.000,- 2010: 121.000,-	
KZE	2010.3022.0	Hygieneerziehung und Zugang zu sauberem Trinkwasser im südlichen Shan-Staat	210.000,- 2010: 52.000,-	
KZE	2010.3186.3	Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen in Myanmar durch die Förderung von Kleinprojekten	250.000,-	2010 – 2012
EZE	2010.7447.5	Nachhaltige Existenzbildung u. Gemeinwesenstärkung, Fortführung landesweit	300.000,- 2010: 29.400,-	2010 – 2013
			3.910.000,-	

3. Private Träger

Träger	Projekt-Nr.	Projekt-Name	Festlegung €	Laufzeit
Förderverein Myanmar e.V.	2008.15 31.6	Bau eines Wohnheims für Jungen, Mandalay	186.000,- davon 2009: 21.000	2008-2009
DWHH	2006.15 84.9	Einkommen schaffende Maßnahmen für ehemalige Mohnanbauer	276.090,- davon 2009: 18.000	2006-2009
Malteser International	2010.16 59.1	Verbesserung der Gesundheits- und Einkommenssituation durch Förderung der Selbsthilfe in zwei Townships der Yangon Division	283.690 davon 2010: 70.000	2010-2012
SES	2009 (2 Einsätze)	Fortbildung von Englischlehrern am Bagan Language Center in New Bagan (voraussichtlich)	8.600,-	2009
			754.380,-	

4. Treuhandmittel-Vorhaben (Funds-in-Trust)

Träger	Projekt-Nr.	Projekt-Name	Festlegung €	Laufzeit
UNICEF	2009.6023.7	Bekämpfung der Kindersterblichkeit	2.470.000, 2010: 1.100.000	2010- 2011
UNFPA	2010.7984.7	Förderung der Müttergesundheit und HIV/Aids-Bekämpfung	2.970.000,- 2010: 470.000,-	2010- 2012
UNFPA	2008.0705.7	Förderung der Müttergesundheit und HIV/Aids-Bekämpfung	1.930.000,- 2009: 900.000,- 2010: 1.030.000,-	2009- 2010
UNODC	2009.6017.9	Verbesserung der Ernährungssicherheit, Förderung des (legalen) Feldanbaus und Unterstützung von Kleinbauern in Myanmar und Laos	1.573.809,- 2009: 93.809,- 2010: 700.000,-	2009- 2011
IPPF	2008.0701.6	Kapazitätsaufbau in Myanmar und Laos	1.000.000,- 2009: 500.000,- 2010: 500.000,-	2009- 2010
			<u>9.943.809,-</u>	

Anlage 11: Portfolio der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in Myanmar (2005 – 2010)

Tabelle A11: Humanitäre Hilfe im engeren Sinne im Jahr 2010, d.h. Maßnahmen aus den Haushaltstiteln 687 72 des AA und 687 20 des BMZ (Stand: November 2010) (Evaluierungsgegenstand mit Auswahl von Maßnahmen für Projektfallstudien ist grau unterlegt)

Jahr	Geber	Implementierungspartner/ Fördermechanismus	Budgetlinie	AA/BMZ ProjektNr.	DAC code	Projektname/Kurze Beschreibung	Standort	Bewilligung (in Euro)	Ausgaben Ende November 2010 (in Euro)
2005	BMZ	Welthungerhilfe	68725	2005.1823.3	72040	Emergency food aid for children and pregnant/lactating women and rehabilitation measures (follow up from 2004.3872.1)	<i>Not specified</i>	-8.521,82	42.478,18
2005	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2005.1887.8	72010	Food supply for school children as well as measures to provide minimum assistance in disadvantaged townships	Yangon	850.000,00	550.000,00
2005	BMZ	IKRK	68720	2005.1846.4	72010	Assistance Activities in Myanmar 2005	<i>Not specified</i>	300.000,00	300.000,00
2005	BMZ	WEP	68720	2005.1813.4	72040	EMOP 10405.0: Assistance to Tsunami victims	Delta Region	417.937,92	417.937,92
2005	BMZ	WEP	68720	2005.1933.0	72040	EMOP 10345.1: Assistance to vulnerable families	Shan State	380.000,00	380.000,00
Zwischensumme 2005								1.939.416,10	1.690.416,10
2006	BMZ	WEP	68720	2006.1850.4	72040	EMOP 10345.1: Assistance to vulnerable families	Shan State	250.000,00	250.000,00
2006	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2006.1819.9	72010	Improvement of drinking water supplies and medical care in rural areas	<i>Not specified</i>	527.000,00	527.000,00
2006	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2005.1887.8	72040	Food supply for school children and measures of social minimum assistance in disadvantaged townships	Yangon	100.000,00	400.000,00
2006	BMZ	IKRK	68720	2006.1816.5	72010	Assistance Activities in Myanmar 2006	<i>Not specified</i>	300.000,00	300.000,00

Jahr	Geber	Implementierungspartner/ Fördermechanismus	Budgetlinie	AA/BMZ ProjektNr.	DAC code	Projektname/Kurze Beschreibung	Standort	Bewilligung (in Euro)	Ausgaben Ende November 2010 (in Euro)
2006	BMZ	WEP	68720	2006.1849.6	72040	PRRO 10066.2: Assistance to returnees/vulnerable groups	Northern Rakhine State	750.000,00	750.000,00
Zwischensumme 2006								1.927.000,00	2.227.000,00
2007	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2007.1861.9	72010	Improvement of living conditions of the poorest population outside of Yangon	Areas in outskirts of Yangon	375.000,00	375.000,00
2007	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2007.1819.9	72010	Improvement of rural drinking water supply and health services	<i>Not specified</i>	376.500,00	376.500,00
2007	BMZ	WEP	68720	2007.1823.9	72040	PRRO 10066.3: Assistance to vulnerable families	Northern Rakhine State, Shan State, Magway Division	800.000,00	800.000,00
Zwischensumme 2007								1.551.500,00	1.551.500,00
2008	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2007.1861.9	72010	Improvement of living conditions of the poorest population outside of Yangon	Areas in outskirts of Yangon	200.000,00	200.000,00
2008	BMZ	Welthungerhilfe (in Kooperation mit Malteser, jeder 50%)	68720	2008.1886.4	72010	Improvement of basic infrastructure in favour of disadvantaged minority groups	Outskirts of Yangon, Shan State	600.000,00	600.000,00
2008	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2008.1899.7	72010	Food aid and reconstruction after cyclon disaster	Bogale	750.000,00	750.000,00
2008	BMZ	Malteser International	68720	2008.1904.5	72010	Reconstruction of basic social infrastructure and secured access to drinking water in Cyclone Nargis affected villages	Ayeyawady Division	270.000,00	270.000,00
2008	BMZ	WEP	68720	2008.1828.6	72040	PRRO 10066.3: Assistance to vulnerable families	Northern Rakhine State, Shan State, Magway Division	750.000,00	750.000,00
2008	BMZ	WEP	68720	2008.1853.4	72040	EMOP 10749.0: Food assistance to cyclone-affected populations	Ayeyawady Delta	1.000.000,00	1.000.000,00
2008	BMZ	WEP	68720	2008.1874.0	72040	PRRO 10066.3: Assistance to vulnerable	Northern Rakhine	1.500.000,00	1.500.000,00

Jahr	Geber	Implementierungspartner/ Fördermechanismus	Budgetlinie	AA/BMZ ProjektNr.	DAC code	Projektname/Kurze Beschreibung	Standort	Bewilligung (in Euro)	Ausgaben Ende November 2010 (in Euro)
						families	State, Shan State, Magway Division		
2008	AA	Technisches Hilfswerk	68712	MMR 01/08	72010	Water treatment plant, water laboratory, rehabilitation of wells	<i>Not specified</i>	573.400,00	463.562,17
2008	AA	Malteser International	68712	MMR 03/08	72010	Emergency shelters for victims of cyclone (add-on for 4th flight)	Yangon	396.600,00	396.600,00
2008	AA	Welthungerhilfe	68712	MMR 04/08	72010	Emergency shelters and NFIs for victims of cyclone (add on for more relief goods)	Yangon, Ayeyawady Delta	370.000,00	343.820,00
2008	AA	Deutsches Rotes Kreuz	68712	MMR 05/08	72010	Emergency Response Unit/water sanitation	<i>Not specified</i>	572.348,00	472.348,00
2008	AA	MSF Deutschland	68712	MMR 06/08	72010	Emergency operation to supply cyclone victims with water sanitary facilities, shelters and medical care	Heingyi/Labutta	250.000,00	250.000,00
2008	AA	arche noVa	68712	MMR 08/08	72010	Drinking water, NFIs	Yangon Division, Ayeyawady Delta	72.770,10	72.770,10
2008	AA	Humedica	68712	MMR 09/08	72010	Medical care for victims of the cyclone	Ayeyawady Delta	81.450,00	81.450,00
2008	AA	UNHCR	68712	MMR 10/08	72010	Emergency aid measures after the cyclone: Transport, NFI, domestic needs	<i>Not specified</i>	321.000,00	321.000,00
2008	AA	World Vision	68712	MMR 12/08	72010	Drinking water basins for 6,000 families	Bogale	188.006,67	188.006,67*
2008	AA	Malteser International	68712	MMR 18/08	74010	Disaster prevention (KatV) in Rakhine State, 8 villages	Townships Sittwe and Rathidaung	80.640,00	80.640,00
2008	AA	Deutsche Botschaft	68712	6600811	72050	Coordination of humanitarian help	Yangon	27.200,00	16.976,00
Zwischensumme 2008								8.003.414,77	7.757.172,94
2009	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2009.1841.7	72010	Improving communal basic infrastructure and strengthening of livelihoods in former drug cultivation areas	<i>Not specified</i>	325.000,00	325.000,00
2009	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2009.1843.3	72010	Reconstruction of social infrastructure	Bogale	600.000,00	400.000,00

Jahr	Geber	Implementierungspartner/ Fördermechanismus	Budgetlinie	AA/BMZ ProjektNr.	DAC code	Projektname/Kurze Beschreibung	Standort	Bewilligung (in Euro)	Ausgaben Ende November 2010 (in Euro)
						and disaster risk management			
2009	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2007.1861.9	72010	Improvement of living conditions of the poorest population outside of Yangon	Areas in outskirts of Yangon	50.000,00	50.000,00
2009	BMZ	Malteser International	68720	2009.1859.9	72010	Rehabilitation of basic infrastructure in the areas affected by the cyclone Nargis and in the communes of the Wa special region that have not been reached	Ayeyawady Delta, communes of Wa special region (Shan State)	550.000,00	500.000,00
2009	BMZ	Malteser International	68720	2009.1892.0	72010	Community based disaster risk management in cyclone and flood risk areas in the Rakhine State	Rakhine State	250.000,00	250.000,00
2009	BMZ	WEP	68720	2009.1884.7	72040	PRRO 10066.3: Assistance to vulnerable families	Northern Rakhine, Shan, Magway	1.000.000,00	1.000.000,00
2009	BMZ	WEP	68720	2009.1905.0	72040	PRRO 200032: Improving the food security, nutrition status and livelihoods of vulnerable populations	Northern Rakhine, Northern Shan, Chin Kachin, Magway	500.000,00	500.000,00
2009	AA	Malteser International	68712	MMR 18/08	74010	Disaster prevention (KatV) in Rakhine State, 8 villages	Townships Sittwe and Rathidaung	72.360,00	72.360,00
2009	AA	arche noVa	68712	MMR 09/09	74010	Integrated disaster prevention in 50 communes in the delta region	Pyapon and Bogale	50.000,00	50.000,00
Zwischensumme 2009								3.397.360,00	3.147.360,00
2010	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2009.1843.3	72010	Reconstruction of social infrastructure and disaster risk management	Bogale	0,00	200.000,00
2010	BMZ	Welthungerhilfe	68720	2010.1872.0	73010	Improvement of living conditions of poor people in the urban district Htan Tabin and selected rural districts	Yangon Division, Northern Shan State	1.040.000,00	500.000,00
2010	BMZ	Malteser International	68720	2010.1858.9	73010	Rehabilitation of infrastructural minimum supply and integrated disaster prevention in cyclon and flood prone high risk areas	Rakhine State	390.000,00	300.000,00

Jahr	Geber	Implementierungspartner/ Fördermechanismus	Budgetlinie	AA/BMZ ProjektNr.	DAC code	Projektname/Kurze Beschreibung	Standort	Bewilligung (in Euro)	Ausgaben Ende November 2010 (in Euro)
2010	BMZ	Malteser International	68720	2009.1859.9	72010	Rehabilitation of basic infrastructure in Nargis areas and in the communes of the Wa special region not yet reached	Ayeyawady Delta, communes of Wa special region (Shan State)	0,00	50.000,00
2010	BMZ	Malteser International	68720	2010.1903.3	73010	Rehabilitation of infrastructural minimum supply in areas affected by Nargis	Ayeyawady Delta	400.000,00	70.000,00
2010	BMZ	WEP	68720	2010.1843.1	72040	PRRO 200032: Improving the food security, nutrition status and livelihoods of vulnerable populations	Norther Rakhine State, Northern Shan State, Chin & Kachin Magway	750.000,00	750.000,00
2010	AA	Arche Nova	68772	MMR 09/09	74010	Integrated disaster prevention in 50 communes in the delta region	Pyapon and Bogale	44.702,50	44.702,50
2010	AA	Malteser International	68772	MMR 01/10	72010	Emergency aid for flood-affected people in Northern Rakhine State	Maungdaw and Buthi-daung Townships	97.200,00	97.200,00
2010	AA	Arche Nova	68772	MMR 02/10	72010	Humanitarian assistance in water supply and hygiene for flood-affected people in Northern Rakhine State	Buthidaung Township	30.000,00	30.000,00
2010	AA	Malteser International	68772	MMR 03/10	72010	Emergency aid for people affected by cyclon Giri in Rakhine State	Myebon and Pauktaw Townships	111.150,00	111.150,00
Zwischensumme 2010								2.863.052,50	2.153.052,50
Gesamt 2005-2010								19.681.743,37	18.526.501,54

* Hierin ist nicht berücksichtigt, dass von World Vision für dieses Vorhaben weniger als 130.000 Euro verausgabt wurden.

Anlage 12: Vorgaben für Katastrophenprävention und -vorsorge in der deutschen humanitären Hilfe

Im Rahmen der humanitären Hilfe und EZ sieht die Bundesregierung Katastrophenvorsorge als Querschnittsaufgabe an. Sie fällt damit sowohl in den Aufgabenbereich des AA als auch des BMZ und folgt in der Arbeitsteilung dem Charakter der Haushaltstitel für humanitäre Soforthilfe und ENÜH.¹⁵³ Ziel ist die bestmögliche Koordinierung der von einzelnen Ressorts erbrachten speziellen Beiträge zur Katastrophenvorsorge. Die Förderung des Auswärtigen Amtes zielt auf Projekte im Ausland, soweit sie nicht als Querschnittsaufgaben im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit finanziert werden.¹⁵⁴

Für die Bundesregierung stellt die Katastrophenvorsorge sowohl im Rahmen der humanitären Soforthilfe als auch der Not- und Übergangshilfe und der Entwicklungszusammenarbeit eine Priorität dar. Sie hält es für unverantwortlich langfristige Maßnahmen der Vorsorge oder der Vorbereitung zu vernachlässigen und erst im Katastrophenfall aktiv zu werden. Präventive Maßnahmen sollen dazu beitragen, verheerende Auswirkungen von Naturereignissen so weit wie möglich abzufangen und zu verringern. Entsprechend der Erfahrung der Bundesregierung sind „anwendungsorientierte“ Pilotprojekte, die der betroffenen Bevölkerung den Weg zur Selbsthilfe aufzeigen konnten und eine möglichst selbständige Weiterführung über das Projektende hinaus ermöglichten, am erfolgreichsten.¹⁵⁵

Das BMZ geht davon aus, dass der spezielle Kontext von ENÜH-Maßnahmen in der Regel eine Einbeziehung von Maßnahmen der Katastrophenprävention (bzw. Konfliktprävention) erfordert. Entsprechend BMZ-Konzept und BMZ-Richtlinien sollten beim Wiederaufbau Risiko- oder Anfälligkeitsanalysen stattfinden. Bei Interventionen nach Naturkatastrophen muss geprüft werden, ob Aspekte der Katastrophenvorbeugung einbezogen werden können, zum Beispiel die Errichtung erdbebenresistente Bauwerke beim Wiederaufbau nach Erdbeben.¹⁵⁶ Entsprechend BMZ-Information werden nach Katastrophen im Anschluss an die humanitäre Hilfe im Rahmen der FZ und TZ mittel- und langfristige Wiederaufbauprogramme mit Katastrophenvorsorge als elementarem Bestandteil.¹⁵⁷

Das AA fördert vor allem kurz- und mittelfristige, basisnahe Projekte im Ausland und reserviert inzwischen zehn Prozent seiner Finanzmittel für humanitäre Projekthilfe für Maßnahmen der Katastrophenvorsorge und folgt damit einer im internationalen Kontext als vorbildlich geltenden Zielgröße.¹⁵⁸

Bei der Vergabe von Fördermitteln im Bereich der Katastrophenvorsorge orientiert sich das AA an 16 Leitlinien.¹⁵⁹ Diese umfassen:

1. Globale Dimension. Aufgrund der Globalität der Aufgabe von Katastrophenvorsorge unterstützt die Bundesregierung die Projekte und Arbeit von internationalen Partnern (VN und EU).

¹⁵³ AA (2010), S. 28.

¹⁵⁴ AA (2008), S. 1.

¹⁵⁵ AA (2007).

¹⁵⁶ BMZ (2005) und BMZ (2007).

¹⁵⁷ BMZ (2010), S. 30.

¹⁵⁸ AA (2010), S. 29.

¹⁵⁹ AA (2008).

2. Ressortübergreifende Zusammenarbeit. Katastrophenvorsorge wird innerhalb der Bundesregierung ressortübergreifend wahrgenommen.
3. Orientierung am humanitären Bedarf. Grundziel der Katastrophenvorsorge ist es, Leben und Lebensgrundlage zu schützen und zu retten. Die Notwendigkeit humanitärer Hilfsmaßnahmen soll schon im Vorfeld durch gezielte Vorsorge möglichst verringert werden.
4. Anpassung an veränderte globale Verhältnisse. Die Projekte sollen möglichst dem Klimawandel Rechnung tragen.
5. Katastrophenfrühwarnung. Dies ist thematischer Schwerpunkt der Arbeit des AA im Bereich der Katastrophenvorsorge.
6. Vulnerabilität. Die Projekte finden vor allem in besonders gefährdeten Gebieten ärmerer Länder statt unter Beachtung der Bedürfnisse von besonders anfälligen Gruppen, insb. Frauen und Kinder.
7. Praxisbezogenheit. Der konkrete Nutzen für die katastrophengefährdete Bevölkerung muss stets das Ziel aller Maßnahmen sein.
8. Pilotcharakter und Ausstrahlungswirkung. Einen besonderen Schwerpunkt bilden Projekte mit Pilotcharakter. Zudem sollen Projekte möglichst Modellcharakter entfalten.
9. Partizipativer Charakter und lokaler Bezug. Lokale Behörden und die Bevölkerung sollen in die Projekte der Katastrophenvorsorge eingebunden werden, d.h. vor allem Integration aller politischen Entscheidungsebenen und Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Insbesondere das Potenzial anfälliger Gruppen genutzt und ein Ansatz der Hilfe zur Selbsthilfe verfolgt werden. Multiplikatoren werden aus- und fortgebildet.
10. Nachhaltigkeit. Projekte der Katastrophenvorsorge sollen über das Projektende hinaus Wirkung entfalten. Die Projekte sollen möglichst eigenverantwortlich durch geeignete lokale Strukturen weiter getragen werden.
11. Bilden von Netzwerken. Förderungswürdig ist die Bildung nationaler und länderübergreifender Netzwerke und Strukturen zur Verhinderung von Katastrophen.
12. Direkte Projektförderung. Die Förderung von konkreten Einzelprojekten steht im Mittelpunkt der Tätigkeit des AA in der Katastrophenvorsorge.
13. Vielfalt von Partnern. Das AA unterstützt die Vielfalt im Zielland tätiger deutscher und lokaler Hilfsorganisationen. Der Koordinierung und Optimierung der Arbeit dieser Partner kommt eine besondere Bedeutung zu.
14. Eigenanteil. Die Implementierungspartner sollen möglichst zehn Prozent Eigenanteil in die Projektfinanzierung einbringen.
15. Projektlaufzeit. In der Regel wird eine Dauer von wenigen Monaten bis maximal zwei Jahren nicht überschreiten.
16. Auswertung. Die Ergebnisse und Erfahrungen der Projekte sollen nach deren Ende ausgewertet werden und nach Möglichkeit in zukünftige Projekte einfließen.

**Anlage 13: Waffenstillstands- und Nichtwaffenstillstandsgruppen in
Myanmar¹⁶⁰**

Waffenstillstandsgruppen (Ceasefire groups) (und Jahr der Unterzeichnung)	Nichtwaffenstillstandsgruppen (Non-ceasefire groups)
<ul style="list-style-type: none"> • United Wa State Army (UWSA) (seit 1989) • Myanmar National Democratic Alliance Army (MNDAA)* (seit 1989) • National Democratic Alliance Army (NDAA) (seit 1989) • Shan State Army (SSA) (seit 1989) • New Democratic Army – Kachin (NDA-K) (seit 1989) • Kachin Defense Army (KDA) (seit 1991) • Pa-O National Organization (PNO) (seit 1991) • Palaung State Liberation Army (PSLA) (seit 1991) • Kayan National Guard (KNG) (seit 1992) • Kachin Independence Organization (KIO) (seit 1993) • Karenni State Nationalities Peoples' Liberation Front (KNPLF) (seit 1994) • Kayan New Land Party (KNLP) (seit 1994) • Shan Nationalities Peoples' Liberation Organization (SNPLO)** (seit 1994) • New Mon State Party (NMSP) (seit 1995) 	<ul style="list-style-type: none"> • Karenni Army (KA) • Karen National Union (KNU)/Karen Liberation Army (KNLA) • Karen National Defense Organization (KNDO) • Karenni National Progressive Party (KNPP) • Shan State Army – South (SSA-S) • Kachin Independence Army (KIA) • Democratic Karen Buddhist Army (DKBA)*** • Mon National Liberation Army (MNLA) • Mong Thai Army (MTA) • Rebellion Resistance Force (RRF) • Arakan Liberation Army (ALA) • Mongko Defense Army (MDA) • Chin National Front (CNF)/Chin National Army (CNA)**** • Arakan Rohingya National Organization (ARNO)/Rohingya National Army (RNA)**** • National United Party of Arakan (NUPA)/Arakan Army (AA)**** • Lahu Democratic Front (LDF)**** • Palaung State Liberation Front (PSLF)**** • Pa-O Peoples Liberation Organization (PPLO)/Pa-O Peoples Liberation Army (PPLA)****

Quelle: Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights (2007)
(http://www.adh-geneva.ch/RULAC/non-state_armed_groups.php?id_state=30)

- * Eine Splittergruppe der MNDAA hat jüngst den bewaffneten Kampf wieder aufgenommen.
- ** Eine Splittergruppe der SNPLO, die Pa-O National Liberation Army (PNLA), hat jüngst den Kampf aufgenommen (IDMC 2010, S. 5)
- *** Die DBKA hat nach anderslautenden Berichten ein Waffenstillstandsabkommen unterzeichnet, kooperiert aber jedenfalls mit dem SPDC.
- **** Diese Gruppen haben eine Erklärung zum Verzicht auf den Einsatz von Landminen unterzeichnet.

¹⁶⁰ Die Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, da sich einzelne Gruppen, zum Teil auch nur vorübergehend, auflösen und sich andere, zum Teil unter Abspaltung von bestehenden Milizen, neu gründen. Die Liste gibt auch keine Auskunft darüber, welche Nicht-Waffenstillstandsgruppen sich tatsächlich im bewaffneten Kampf befinden und welche, zum Teil schon seit vielen Jahren, nicht mehr.

Glossar

Term	Definition/explanation (Source)
Appropriateness	Appropriateness is the tailoring of humanitarian activities to local needs, increasing ownership, accountability and cost-effectiveness accordingly (Beck 2006, p. 20)
Connectedness	Connectedness refers to the need to ensure that activities of a short-term emergency nature are carried out in a context that takes longer-term and interconnected problems into account (Beck 2006, p. 20)
Coordination	Activities of two or more development partners that are intended to mobilise aid resources or to harmonise their policies, programmes, procedures and practices so as to maximise the development effectiveness of aid resources (BMZ-E 2006, p. 8)
Complementarity	Ensuring that Community development policy shall be complementary to the policies pursued by the Member States, indicating that development co-operation is a shared competence between the Community and the Member States, which can be jointly exercised (focusing this way on task division between EC and EU MSs, based on comparative advantages) (BMZ-E 2006, p. 8)
Coherence	<p>The non-occurrence of effects of policy that are contrary to the intended results or aims of policy [...] Policy in a particular field may not be undermined or obstructed by actions or activities of government in that field or in other policy fields (BMZ-E 2006, p. 8)</p> <p>The need to assess security, developmental, trade and military policies as well as humanitarian policies, to ensure that there is consistency and, in particular, that all policies take into account humanitarian and human-rights considerations (Beck 2006, p. 21)</p>
Conclusions	Conclusions point out the factors of success and failure of the evaluated intervention, with special attention paid to the intended and unintended results and impacts, and more generally to any other strength or weakness. A conclusion draws on data collection and analysis undertaken, through a transparent chain of arguments (OECD DAC 2002, p.19f)
Coverage	The need to reach major population groups facing live-threatening suffering wherever they are (Beck 2006, p. 21)
Disaster	A calamitous event resulting in loss of life, great human suffering and distress, and large scale material-damage. It can be man-made (war, conflict, terrorist acts, etc.) or it can have natural causes (drought, flood, earthquake, etc.) (HAP 2008, p. 144)
Effectiveness	<p>The extent to which the development intervention's objectives were achieved, or are expected to be achieved, taking into account their relative importance. Note: Also used as an aggregate measure of (or judgement about) the merit or worth of an activity, i.e. the extent to which an intervention has attained, or is expected to attain its major relevant objectives efficiently in a sustainable fashion and with a positive institutional development impact.(OECD DAC 2002, p. 21f)</p> <p>Effectiveness measures the extent to which an activity achieves its purpose, or whether this can be expected to happen on the basis of the outputs. Implicit within the criterion of effectiveness is timeliness (Beck 2006, p. 21)</p>
Efficiency	<p>A measure of how economically resources/inputs (funds, expertise, time, etc.) are converted to results (OECD DAC 2002, p.22)</p> <p>Efficiency measures the outputs – qualitative and quantitative – achieved as a result of inputs. This generally requires comparing alternative approaches to achieving an output, to see whether the most efficient approach has been used (Beck 2006, p. 21)</p>

Goal	The higher-order objective to which a development intervention is intended to contribute (OECD DAC 2002, p. 24)
Humanity Impact	Centrality of saving human lives and alleviating suffering wherever it is found (GHD) Positive and negative, primary and secondary long-term effects produced by a development intervention, directly or indirectly, intended or unintended. (OECD DAC 2002, p. 25) Impact looks at the wider effects of a project – social, economic, technical, environmental – on individuals, gender- and age-groups, communities and institutions. Impacts can be intended and unintended, positive and negative, macro (sector) and micro (household) (Beck 2006, p. 21)
Impartiality	Implementation of actions solely on the basis of need, without discrimination between or within affected populations (GHD)
Implementing partners	In the context of this evaluation, this term is used for all organisations receiving funds from AA and/or BMZ for the implementation of German HA (the term covers all organisations named 'Projekträger' by AA, and 'Zuwendungsempfänger' and 'Auftragnehmer' by BMZ)
Independence	Autonomy of humanitarian objectives from the political, economic, military of other objectives that any actor may hold with regard to areas where humanitarian action is being implemented (GHD)
Inputs	The financial, human, and material resources used for the development intervention (OECD DAC 2002, p. 25)
Intervention logic	See 'results framework' below
Lessons learned	Generalizations based on evaluation experiences with projects, programs, or policies that abstract from the specific circumstances to broader situations. Frequently, lessons highlight strengths or weaknesses in preparation, design, and implementation that affect performance, outcome, and impact (OECD DAC 2002, p. 27)
Neutrality	Humanitarian action must be not favour any side in an armed conflict or other dispute where such action is carried out (GHD)
Objective (project, programme)	The intended physical, financial, institutional, social, environmental, or other development results to which a project or program is expected to contribute (OECD DAC 2002, p. 31)
Outputs	The products, capital goods and services which result from a development intervention; may also include changes resulting from the intervention which are relevant to the achievement of outcomes (OECD DAC 2002, p. 28)
Real Time Evaluation	An evaluation in which the primary objective is to provide feedback in a participatory way in real time (i.e. during the evaluation fieldwork) to those executing and managing the humanitarian response (Cosgrave, Ramalingam, Beck 2009, p. 10)
Recommendations	Proposals aimed at enhancing the effectiveness, quality, or efficiency of a development intervention; at redesigning the objectives; and/or at the reallocation of resources. Recommendations should be linked to conclusions (OECD DAC 2002, p. 33)
Relevance	The extent to which the objectives of a development intervention are consistent with beneficiaries' requirements, country needs, global priorities and partners' and donors' policies. Note: Retrospectively, the questions of relevance often becomes a question as to whether the objectives of an intervention or its design are still appropriate given changed circumstances (OECD DAC 2002, p. 33) Relevance is concerned with assessing whether the project is in line with local needs and priorities (as well as donor policy) (Beck 2006, p. 20)

Results framework	The program logic that explains how the development objective is to be achieved, including causal relationships and underlying assumptions (OECD DAC 2002, p. 33) = intervention logic ('theory of change')
Sustainability	The continuation of benefits from a development intervention after major development assistance has been completed. The probability of continued long-term benefits. The resilience to risk of the net benefit flows over time (OECD DAC 2002, p. 37)
Triangulation	Looking at or checking the same information from more than one source, e.g., governments and affected people (cross-category triangulation) as well as through more than one method (= method triangulation) (Cosgrave, Ramalingam, Beck 2009, p. 44)
Whole-of-government approach	Term developed in the context of the DAC Fragile States Group. Donor countries are required to adopt a 'whole-of-government' approach – involving departments responsible for security, and political and economic affairs, as well as those responsible for development aid and humanitarian assistance – in order to achieve successful development in fragile environment (OECD DAC 2006d, p. 7)

Referenzen

Zusätzlich zu den generellen Referenzen, die im Kontext der Evaluierung der deutschen Humanitären Hilfe im Ausland analysiert wurden (siehe Desk Report) und werden, wurden die nachfolgenden Referenzen im Kontext der Länderstudie Myanmar berücksichtigt.

Dokumente

- Action Aid et al. (2009): Review of the Engagement of NGOs with the Humanitarian Reform Process, Synthesis Report.
- ADB (2009): Asian Development Bank & Myanmar: Factsheet. Manila.
- Amnesty International (2010): The State of the World's Human Rights/Myanmar.
- Amnesty International (2011): Amnesty International Public Statement (AI Index: ASA 01/004/2011), 17. February 2011. London.
- Auswärtiges Amt (2007): Positionspapier der Bundesregierung zur Katastrophenvorsorge im Ausland. EU2007.DE. Berlin.
- Auswärtiges Amt (2008): Leitlinien zur Förderung von Maßnahmen der Katastrophenvorsorge im Ausland durch das Auswärtige Amt. Referat VN 05. Berlin.
- Auswärtiges Amt (2010): Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland 2006 bis 2009. Berlin.
- Beck, T. (2006): Evaluating humanitarian action using the OECD-DAC criteria. An ALNAP guide for humanitarian agencies. London: ALNAP.
- BMZ (2005): Konzept für Maßnahmen der Entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe. Referat 213. Bonn.
- BMZ (2008): Leitlinien für die bilaterale Finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. BMZ Konzepte 165. Bonn.
- BMZ (2010a): Katastrophenvorsorge. Beiträge der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Bonn .
- BMZ (2010b): Kurzübersicht zum Förderbereichsschlüssel für Berichtsjahr 2010. Bonn.
- BMZ-E (2006): Evaluierungskriterien für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit. Eine Orientierung für Evaluierungen des BMZ und der Durchführungsorganisationen. Bonn.
- Central Intelligence Agency (CIA) (2009): The World Factbook 2009. Langley.
- Council of the European Union (2010): Council Conclusions on Burma/Myanmar. 3009th Foreign Affairs Council Meeting, Luxembourg, 26 April 2010. Brussels.
- DCA Mine Action (2011): Humanitarian Impact of Landmines in Burma/Myanmar. Report prepared by Geneva Call with technical assistance from DCA Mine Action. Copenhagen.
- EC (2007): The EC – Burma/Myanmar Strategy Paper 2007-2013. Brussels.

- ECHO (2010a): Humanitarian Implementation Plan (HIP) Burma/Myanmar and Thailand. Brussels.
- ECHO (2010b): Technical Note: Methodology for the Identification of Priority Countries for the European Commission Humanitarian Aid. "GNA" and "FCA". Brussels.
- Effner, Henning (2010): Parlamentswahlen in Burma/Myanmar: Zementierung der Militärherrschaft oder Chance auf Veränderung? Berlin: Friedrich-Ebert Stiftung.
- EU (2009): Council Common Position 2009/615/CFSP renewing restrictive measures against Burma/Myanmar. Brussels.
- FAO (2009): FAO Emergency and Rehabilitation Programme in Myanmar. Rome.
- Ferretti, S. (2009): Evaluation of DFID funded Inter-agency Quality and Accountability initiatives by HAP and SPHERE in Myanmar June 2008 – June 2009. London.
- GHD (2003): Principles and good Practice of Humanitarian Donorship. Stockholm.
- Government of Myanmar (GoM) (2008): Constitution of the Republic of Myanmar (2008). Nay Pyi Taw.
- Government of Myanmar (GoM) (2009): Hazard Profile of Myanmar. Nay Pyi Taw.
- Government of Myanmar (GoM) (2010): National Medium Term Priority Framework (NMTPF) 2010-2014. Nay Pyi Taw.
- HAP (2008): The Guide to the HAP Standard. Humanitarian Accountability and Quality Management. Oxford: Oxfam GB.
- Hering, Stephanie (2000): Rohingyas in Bangladesch: Anmerkungen zur Flüchtlingshilfe. Bielefeld: Universität Bielefeld.
- Hofmeister, Wilhelm (2010): Myanmar: Perspektiven des Politischen Wandels. KAS Auslandsinformationen 7/2010, S. 59-93. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- IDMC (2010): Myanmar: increasing displacement as fighting resumes in the east – a profile of the internal displacement situation. Geneva.
- IDMC (2005): Profile of Internal Displacement: Myanmar (Burma). Geneva.
- IFPRI, Concern, Welthungerhilfe (2010): Global Hunger Index. Bonn, Dublin, Washington D.C..
- Kauffmann, D.; Krüger, S. (2010): Myanmar - IASC Cluster Approach Evaluation.
- Kramer, T. (2010): UNODC Assessment of the Impact of the Global Financial Crisis on Sustainable Alternative Development.
- Kivimäki, Timo; Pasch, Paul (2009): The Dynamics of Conflict in the Multiethnic Union of Myanmar. PCIA – Country Conflict-Analysis Study. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- OECD DAC (2002): Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Paris.
- OECD DAC (2007): Principles for Good International Engagement in Fragile States & Situations. Paris.
- OECD DAC (2009): Ensuring Fragile States are not Left Behind. Summary report - March 2009. Paris.

- OECD DAC (2010): Monitoring the Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations. Fragile States Principles Monitoring Survey: Global Report. Paris.
- Physicians for Human Rights (2011): Life under the Junta: Evidence of Crimes against Humanity in Burma's Chin State. Cambridge.
- Quinn Patton (2010): Presentation held at the OECD/DAC Evalnet-UNEG-ALNAP Roundtable Meetings in London, 19 May 2010 ,Evaluation Collaboration: Opportunities and Challenges, Slide 3 ,Degrees of working together'.
- Radtke, K. (2010b): Welthungerhilfe in Fragilen Staaten. Standpunkt Nr. 3. Bonn: Welthungerhilfe.
- Richmond, Jennifer (2006): Promises, Prospects, and Prognostications for a Civil Society in Burma. LBJ Journal of Public Affairs, S. 17-26.
- Stärk, Monika (2011): Myanmar: Auszug Wirtschaftshandbuch Asien-Pazifik 2010/2011. Hamburg: OAV German Asia-Pacific Business Association.
- TBBC (2010): Protracted Displacement and Chronic Poverty in Eastern Burma/Myanmar - 2010 Survey. Bangkok.
- TBBC (various years): TBBC Programme Reports. Bangkok.
- Thai Burma Border Consortium (TBBC): Protracted Displacement and Militarisation in Eastern Burma. Bangkok.
- Transparency International (2010): TI Deutschland Korruptionswahnehmungsindex 2010. Pressemappe. Berlin.
- Tripartite Core Group (TCG) (2008): Post-Nargis Recovery and Preparedness Plan. Nay Pyi Taw.
- Turner, R. Et al. (2008): Inter-agency real time evaluation of the response to Cyclone Nargis. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.
- UN (2010): Situation of human rights in Myanmar Report of the Secretary-General to the General Assembly. New York.
- UNDP (2010): Human Development Report 2010. New York.
- UNFPA (2010): State of World Population 2010. From Conflict and Crisis to Renewal: Generations of Change. Washington D.C.
- UNGASS (2010): Country Progress Report Myanmar – National AIDS Programme. Nay Pyi Taw.
- UNHCR (2009): Global Appeal 2010-11. Geneva.
- UNICEF (2009): State of the World's Children. New York.
- UN OCHA (various years): Consolidated Appeals Processes 2005 – 2010.
- UN OCHA (various years): Financial Tracking Service: Tracking Global Humanitarian Aid Flows (2005 – 2011).
- UNODC (2009): Opium Poppy Cultivation in South-East Asia: Lao PDR, Myanmar. Wien.

UN Shelter Working Group (2011): Post Giri Recovery and Action Plan for Shelter Sector. Yangon.

Weingärtner, L.; Otto, R.; Hoerz, T.; Berg, C. (2010): Evaluation of German Humanitarian Assistance Abroad: Desk Report. Berlin and Bonn: Auswärtiges Amt (AA) and Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

WFP (2006): Thematic Review of Targeting in Relief Operations: Summary Report. Rome.

WFP (2009): VAM Food Security Analysis – Stock Taking Report. Rome.

WFP (2010a): WFP in Myanmar 2009 Annual Review. Yangon.

WFP (2010b): Myanmar: Country Background, Objectives of WFP Assistance, WFP Projects and Operations Foreseen in 2011. Rome.

Zusätzliche Dokumente

Neben diesen genannten Dokumenten, die zumeist öffentlich zugänglich sind, wurden relevante Papiere, Dokumente und Datenbanken der beiden Ministerien und ihrer Durchführungspartner in der Humanitären Hilfe im Ausland einbezogen und analysiert.

Websites

<http://ec.europa.eu/echo>

<http://ochaonline.un.org>

www.amnesty.org

www.auswaertiges-amt.de

www.bmz.de

www.crisisgroup.org

www.drk.de

www.gtz.de

www.ifrc.org

www.interaction.org

www.kfw-entwicklungsbank.de

www.oecd.org

www.oneresponse.org

www.reliefweb.int

www.thw.de

www.wfp.org

www.un.org/News

www.unhcr.org