

## **Input zur Entwicklung der Strategie für die humanitäre Hilfe der österreichischen Entwicklungspolitik**

(Autorinnen: Beatrix Buecher-Aniyamuzaala/Beraterin für humanitäre Hilfe, Gründerin von 360degreeaccess-Consultancy, Karen Knipp-Rentrop/Capacity Development Coordinator bei CARE Austria, Janine Wurzer/Koordinatorin bei WIDE - Netzwerk für Frauenrechte in der Entwicklungspolitik)

### **“Katastrophen diskriminieren nicht, aber Menschen tun das sehr wohl... Katastrophen verstärken, verlängern und steigern Ungleichheiten und verschlimmern Benachteiligungen von Frauen”**

(UNISDR, UNDP und IUCN, 2009)

## **Herausforderungen der humanitären Hilfe mit Blick auf Geschlechtergleichstellung und Diversität**

- **Männer, Frauen, Burschen und Mädchen sind von Naturkatastrophen und Konflikten in unterschiedlicher Weise betroffen.** Im Extremfall geht es ums Überleben beziehungsweise die Schwere von physischen und psychischen Auswirkungen. Das ist gut mit Daten aus der Literatur belegt. Im Tsunami 2004 waren 65% der Toten in der Provinz Aceh Frauen und Mädchen.<sup>1</sup> Die Analyse der Daten zu den Auswirkungen des Zyklon Gorky (1991) hat gezeigt, dass 75% der Opfer Kinder unter 15 Jahren waren; 63% waren unter 10 Jahren, obwohl diese Bevölkerungsgruppe nur 35% der Gesamtbevölkerung ausmachte.<sup>2</sup> Weltweit sind die meisten (ca. 85%, sofern man das Geschlecht kennt)<sup>3</sup> der Minenopfer Männer und Burschen.
- **Gerade in langfristigen Krisen sind Frauen und Mädchen größeren Gesundheitsrisiken sowie der Gefahr von geschlechtsbasierter Gewalt ausgesetzt.** In Krisen, “wenn Systeme und Dienste gestört oder zerstört werden, sind Frauen und Mädchen einem noch höheren Risiko von Menschenrechtsverletzungen wie sexueller Gewalt, Gewalt in der Partnerschaft, Ausbeutung und Missbrauch, Kinderheirat, Verweigerung von Ressourcen und schädlichen traditionellen Praktiken ausgesetzt.”<sup>4</sup> Gleichzeitig haben Frauen und Mädchen weniger Zugang zu Informationen und Dienstleistungen der sexuellen und reproduktiven Gesundheit. Zwei Drittel der vermeidbaren Todesfälle von Müttern und 45% der Todesfälle von Neugeborenen treten in Ländern ein, die von Konflikten, Naturkatastrophen oder beidem betroffen sind.<sup>5</sup>
- **Die Coronapandemie verdeutlicht und verstärkt bestehende Ungleichheiten und Diskriminierungen.** Frauen und Mädchen sind in besonderem Maße von den sozioökonomischen Folgen der Pandemie betroffen und tragen im Allgemeinen die größten Lasten und Risiken in der COVID-19 Krise.<sup>6</sup> Geschlechtsspezifische Gewalt nahm weltweit signifikant zu, während zugleich Gesundheits- und andere grundlegende Dienstleistungen für Frauen und Mädchen stark

---

<sup>1</sup> Dyan Mazurana, Prisca Benelli, Huma Gupta and Peter Walker, “Sex and Age Matter: Improving Humanitarian Response in Emergencies.” Feinstein International Center, Tufts University, August 2011.

<sup>2</sup> Brown, S., Budimir, M., Upadhyay Crawford, S., Clements, R., and Sneddon, A., (2019) Gender and Age Inequality of Disaster Risk: Research Paper, UNICEF and UN Women.

<sup>3</sup> [https://handicap-international.de/sn\\_uploads/de/document/LM20\\_Major\\_Findings\\_Final.pdf](https://handicap-international.de/sn_uploads/de/document/LM20_Major_Findings_Final.pdf)

<sup>4</sup> [19-200\\_Minimun\\_Standards\\_Report\\_ENGLISH-Nov.FINAL\\_.pdf\(gbvaor.net\)](https://19-200_Minimun_Standards_Report_ENGLISH-Nov.FINAL_.pdf(gbvaor.net))

<sup>5</sup> <https://genderinpractice.care.org/priority-areas/gender-in-emergencies/gie-stats-and-facts/> ;

<https://iawg.net/resources/minimum-initial-service-package-advocacy-sheet>

<sup>6</sup> siehe zB CARE International (2020): She Told Us So: Filling the Data Gap to Build Back Equal.

[https://insights.careinternational.org.uk/media/k2/attachments/CARE\\_RGA\\_SheToldUsSo\\_Sept-2020.pdf](https://insights.careinternational.org.uk/media/k2/attachments/CARE_RGA_SheToldUsSo_Sept-2020.pdf)

eingeschränkt waren. Die Folgen sind besonders ausgeprägt in Ländern und Regionen, die von Armut, Fragilität, Konflikten und der Klimakrise betroffen sind. Gleichzeitig unterstreicht die Pandemie die wichtige Rolle, die Frauen in der Eindämmung von Krisen und im Umgang mit ihren Folgen spielen. Doch trotz ihrer wichtigen Rolle und Expertise, sind Frauen und Mädchen vielfach nicht in politische und administrative Entscheidungen der Krisenprävention und –bewältigung einbezogen.<sup>7</sup>

- **Frauen und Mädchen sind von den negativen Auswirkungen der Klimakatastrophe in besonderer Weise betroffen.** Frauen und Kinder in von extremer Armut betroffenen Regionen haben beispielsweise eine 14 Mal größere Wahrscheinlichkeit von klimabedingten Katastrophen wie Wirbelstürmen oder Überflutungen getötet zu werden.<sup>8</sup> Aufgrund systematischer Geschlechterungleichheit ist ihr Zugang zu Ressourcen, Informationen, Entscheidungsmacht und Mobilität vielfach eingeschränkt. Dies verringert ihre Möglichkeiten, sich klimatischen Veränderungen anzupassen, Auswirkungen des Klimawandels abzumildern und sich vor Klimakatastrophen zu schützen. Gleichzeitig haben Frauen und Mädchen in den Gesellschaften eine wichtige Rolle im Klimaschutz, bei der Klimaanpassung und Ernährungssicherheit.
- **Die Wirksamkeit von Katastrophenschutz und die Effektivität von humanitärer Hilfe hängt davon ab, ob Faktoren wie Geschlecht, Alter oder Behinderung in der Planung berücksichtigt werden.** Ein einfaches Beispiel: ein Katastrophenwarnsystem basiert auf akustischem Signal (wie in Österreich) - Menschen mit Hörbehinderung/Taube werden nicht erreicht. Blinde/sehbehinderte Menschen haben keinen Zugang zu Warnhinweisen, wenn diese nur auf visueller Basis funktionieren. 2009 verteilte WFP in Pakistan Lebensmittel. 95% der dazu berechtigten Männer kamen, um die Rationen abzuholen, aber nur 55% der Frauen, weil die Verteilungssituation im lokalen Kontext für Frauen ungeeignet waren. Fehlende Beleuchtung in Flüchtlingslagern setzt Frauen und Mädchen täglich Risiken aus, etwa auf dem Weg zu Sanitäranlagen.
- **Digitalisierung kann Ungleichheiten im Zugang zu wichtigen Informationen und Leistungen der humanitäre Hilfe (z.B. Cash Assistance) weiter verstärken.** Die Digitalisierung bietet große Möglichkeiten, muss aber insbesondere mit Blick auf Gender- und Diversitätsdimensionen betrachtet werden, da vor allem Frauen und Mädchen oft bezüglich Zugang zu und Kompetenzen im Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologie benachteiligt sind.<sup>9</sup> 165 Millionen weniger Frauen als Männer besitzen in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen ein Mobiltelefon. 52% der jungen Frauen und Mädchen haben Online-Missbrauch erlebt, darunter Drohbotschaften, sexuelle Belästigung und die Weitergabe privater Bilder ohne Zustimmung.<sup>10</sup> Sexuelle Ausbeutung und Menschenhandel wurden während der Pandemie weiter in digitale Räume gedrängt, wo Strafverfolgung und die Gewährleistung von Betroffenenenschutz noch schwieriger ist.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> [https://www.care-international.org/files/files/CARE\\_COVID-19-womens-leadership-report\\_June-2020.pdf](https://www.care-international.org/files/files/CARE_COVID-19-womens-leadership-report_June-2020.pdf)

<sup>8</sup> <https://careclimatechange.org/wp-content/uploads/2020/07/CARE-Climate-Migration-Report-v0.4.pdf>

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020\\_en\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf)

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/join-2020-17-final\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/join-2020-17-final_en.pdf)

<sup>11</sup> <https://www.interpol.int/en/News-and-Events/News/2020/COVID-19-impact-on-migrant-smuggling-and-human-trafficking>

- **Es ist international anerkannt, dass Geschlechtergleichstellung und die Förderung von Frauen und Mädchen in der humanitären Hilfe unabdingbar sind, um humanitäre Ziele effektiv zu erreichen und Frieden und Wohlstand zu sichern. Menschenrechte gelten auch in Katastrophensituation und Konflikten, ggf. als menschenrechtlicher Mindeststandard ergänzend zu humanitärem Völkerrecht, wo dies anzuwenden ist.** Das fängt beim Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit an und geht bis zum Recht auf volle und gleichberechtigte Teilhabe von Frauen, Menschen mit Behinderung etc. Auch humanitäres Völkerrecht umfasst den besonderen Schutz von Frauen, Kindern, Verwundeten und anderen Gruppen, die in Konflikten besonders vulnerabel sind.
- **Humanitäre Hilfe kann nur dann die Prinzipien der Menschlichkeit (zu helfen, wo Hilfe erforderlich ist) und der Unparteilichkeit (Hilfe ausschließlich auf Basis von Bedarfen – based on needs alone) erfüllen, wenn die spezifischen Bedarfe unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen bekannt sind und entsprechende Maßnahmen geplant werden.**
- **Humanitäre Hilfe kann, wenn sie die unterschiedlichen Vulnerabilitäten und Risiken der Betroffenen nicht berücksichtigt, Schaden anrichten.** So gibt es immer wieder Berichte über Ausbeutung durch humanitäre Akteur\*innen etwa in Flüchtlingscamps. Die relativen Privilegien von humanitärem Personal und Freiwilligen vis-a-vis der betroffenen Bevölkerung, fehlende Kenntnisse/Bewusstsein über humanitäre Prinzipien und humanitäres Völkerrecht und fehlende Genderbalance/hoher Männeranteil in den Teams sind Risikofaktoren.

„It is clear that the protection of, and leadership by, crisis-affected women and girls is essential in order to have a sustainable and efficient impact in humanitarian action. Although progress is evident in normative and policy frameworks, it remains to be systematically translated into action in the lives of women and girls in need of humanitarian assistance”<sup>12</sup>

**Die folgenden 10 Empfehlungen sollen dazu beitragen, den Papieren Taten folgen zu lassen:**

- 1. Humanitäre Hilfe muss internationalen Standards von Geschlechtergleichstellung und fachlicher Qualität entsprechen.** Dies erfordert die vollständige Einhaltung der humanitären Richtlinien, Rahmenwerke und rechtsverbindlichen Dokumente in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter, die Stärkung der Frauen und die Rechte der Frauen. Humanitäre Akteure müssen gegenüber der betroffenen Bevölkerung volle Rechenschaft über ihre Maßnahmen ablegen.  
*In Einklang mit den gemeinsamen und individuellen Verpflichtungen im Rahmen des Humanitären Weltgipfels 2016 - Agenda für Menschlichkeit (Agenda for Humanity).*
- 2. Humanitäre Hilfe muss geschlechtergerecht, menschenrechtsbasiert, inklusiv, konfliktensibel und unter lokaler Koordination und Führung durchgeführt werden. Dies soll u.a. durch systematisches Mainstreaming von Gender, Alter und Diversität in der humanitären Hilfe sichergestellt werden.** Der EU Gender Action Plan III (2021-2025) hat hierzu die Zielvorgabe, dass 90% der humanitären Hilfe bis 2022, 95% der humanitären Hilfe bis 2024 Gender & Age Mainstreaming umsetzt. Dies beinhaltet auch das Sammeln von disaggregierten Daten. Konkrete Handlungsanleitung dazu bietet das IASC Handbuch für Gender in der Humanitären Hilfe.  
*In Einklang mit dem EU Gender Aktionsplan III und den gemeinsamen und individuellen Verpflichtungen des Humanitären Weltgipfels 2016.*
- 3. Um den Prinzipien und Ansprüchen der humanitären Hilfe gerecht zu werden, müssen Gender- und Diversitätsanalysen die Voraussetzung für alle humanitären Aktivitäten sein.** Genderanalysen sollten immer auch andere Diversitätsdimensionen mitberücksichtigen, damit die spezifischen Bedarfe und Vulnerabilitäten sichtbar gemacht werden, die sich im Zusammenspiel mit der Dimension Geschlecht ergeben.
- 4. Es muss weiterhin angestrebt werden, dass 15% der Mittel, die für humanitäre Hilfe und Friedenskonsolidierung aufgewendet werden, Geschlecht und Alter als besonders wichtige Faktoren berücksichtigen (gender responsive gestaltet sind).**  
*Im Einklang mit den Verpflichtungen des Addis Abeba Action Plan on Transformative Financing for Gender Equality and Women's Empowerment hat Österreich dieses VN-Ziel im Rahmen des Humanitären Weltgipfels übernommen.*
- 5. Die Vorbeugung und Minderung von geschlechtsbasierter Gewalt sollten in allen humanitären Programmen integrieren sein.** Die IASC Richtlinien zur Integration von Interventionen gegen geschlechtsbasierte Gewalt in Humanitären Aktivitäten<sup>13</sup> bietet Empfehlungen für alle Sektoren der humanitären Hilfe, die bekannt gemacht werden und mitgetragen werden sollten.

---

<sup>12</sup> UN Secretary General Report: Women, Peace and Security (2020): <https://undocs.org/en/S/2020/946>

<sup>13</sup> [https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2015/09/2015-IASC-Gender-based-Violence-Guidelines\\_lo-res.pdf](https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2015/09/2015-IASC-Gender-based-Violence-Guidelines_lo-res.pdf)

6. **Der universelle Zugang zu sexueller und reproduktiver Gesundheit und Rechten muss für alle Frauen und heranwachsenden Mädchen in Krisensituationen gewährleistet sein. Als lebensrettende Maßnahme muss das Minimum Initial Service Package (MISP) systematisch umgesetzt werden.**

*Dies wurde im Aktionsprogramm der Internationalen Bevölkerungs- und Entwicklungskonferenz<sup>14</sup> sowie der Aktionsplattform von Peking<sup>15</sup> und den Ergebnisdokumenten ihrer Überprüfungskonferenzen vereinbart; dies ist ebenso eine gemeinsame Zusage im Rahmen des Humanitären Weltgipfels 2016.*

7. **Die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Mädchen muss in allen Strukturen, Prozessen und Maßnahmen der humanitären Hilfe, des Zivilschutzes und von Friedensbemühungen gefördert werden.** Dafür ist u.a. wesentlich, dass lokale Organisationen, insbesondere Frauen- und andere Selbstvertretungsorganisationen, in der Mittelvergabe bevorzugt werden, in ihren Kapazitäten und Strukturen gestärkt und dabei unterstützt werden, aktiv an Entscheidungen im Bereich der humanitären Hilfe sowie in Friedensprozessen mitzuwirken. Gender Audits (light) und ihre Umsetzung (auch auf institutioneller Ebene) sollten für lokale Partnerorganisationen gefördert werden.

*Im Einklang mit den gemeinsamen und individuellen Verpflichtungen des Humanitären Weltgipfels 2016, dem EU Gender Aktionsplan III und dem EU Aktionsplan zu Frauen-Friede-Sicherheit (2019-2024)*

8. **Gender und Gender Expertise muss in den Strukturen der OEZA sowie humanitärer Institutionen & ADA Vertragsnehmer verankert sein.** Gender-Audits und die Umsetzung der Empfehlungen sollten für alle österreichischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen, die in der humanitären Hilfe tätig sind, verpflichtend sein und angemessen gefördert werden.

*In Einklang mit den gemeinsamen und individuellen Verpflichtungen des Humanitären Weltgipfels 2016 und dem EU Gender Action Plan III*

9. **Effektive Prävention von und Null-Toleranz gegenüber Ausbeutung und Missbrauch von Frauen, Kindern und anderen Personen durch humanitäres Personal muss systematisch durch alle staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure, die in der humanitären Hilfe tätig sind, umgesetzt werden.**

*Umsetzung der OECD/DAC Empfehlungen zur Beendigung von sexueller Ausbeutung und Missbrauch, sowie sexueller Belästigung in den Bereichen der EZA und humanitärer Hilfe.<sup>16</sup>*

10. **In der Anwendung des Double/Triple Nexus Approaches soll die programmatische und organisatorische Integration von Maßnahmen der humanitären Hilfe, EZA und Friedensarbeit so gestaltet werden, dass die Stärkung der Rolle und Partizipation von Frauen, Mädchen und Frauenorganisationen in allen Phasen von Krisen garantiert sind.**

*Umsetzung der UN-Sicherheitsratsresolution 1325 und folgende (Frauen-Frieden-Sicherheits-Agenda) und des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge.*

---

<sup>14</sup>[https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/ProgrammeofActionoftheInternationalConferenceonPopulationandDevelopment\(1994\).aspx](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/ProgrammeofActionoftheInternationalConferenceonPopulationandDevelopment(1994).aspx)

<sup>15</sup> <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration>

<sup>16</sup> [Development Assistance Committee \(DAC\) Recommendation on Ending Sexual Exploitation, Abuse, and Harassment in Development Co-operation and Humanitarian Assistance: Key Pillars on Prevention and Response, 12 Juli 2019](#)