Täglich liest oder hört man über Katastrophen in aller Welt, von Überschwemmungen, Wirbelstürmen, Vulkanausbrüchen, Erdbeben, Flüchtlingsströmen und den danach eingeleiteten Hilfsmaßnahmen. Wie helfen die Vereinten Nationen bei solchen Katastrophen? Welche Ressourcen können wie eingesetzt werden?

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN-OCHA)

Das heutige UN-OCHA wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 1992 zu Koordinierung der humanitären Katastrophenhilfe auf Basis der Resolution 46/182 (Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the UN, Dezember 1991), unter dem Namen „Department for Humanitarian Affairs“ (DHA) installiert.

UN-OCHA hat, gemäß GA/Res 46/182, die Mobilisierung und Koordinierung der kollektiven Bemühungen der internationalen Gemeinschaft (vor allem des UN-Systems), durchzuführen. Ziel ist das rasche und einfache Abdecken der Bedürfnisse jener Menschen, die von Katastrophen und Unglücksfällen heimgesucht wurden.

Die drei wesentlichsten Aufgaben sind:

- die Koordinierung der internationalen humanitären Hilfe;
- die Entwicklung von Vorgehensweisen in diesen Angelegenheiten;
- das Eintreten für humanitäre Angelegenheiten.

Neben der Unterstützung bei der Koordination kollektiver, internationaler Hilfe hat auch die Prävention, das Anbieten von Lösungsmöglichkeiten zur Ursachenbeseitigung im Katastrophenfall und die Unterstützung beim Übergang von der Hilfs- in die Wiederaufbauphase zu erfolgen.

UN-OCHA ist ein Teil des Generalsekretariats der Vereinten Nationen mit Büros in New York und Genf sowie weltweiten Außenstellen. Die Leitung obliegt derzeit Jan Egeland, dem UN-Untergeneralsekretär für Humanitäre Angelegenheiten und Nothilfekoordinator.

UN-OCHA Genf beschäftigt sich hauptsächlich mit Unterstützungsleistungen nach Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfanges unter Abstützung auf die Response Coordination Division (Natural Disaster) und die Emergency Services Branch.

Die Response Coordination Division hat überwiegend beratende und planende Funktion. Die Emergency Services Branch dient einerseits als Sekretariat für mehrere Hilfsmechanismen (International Search and Rescue Advisory Group - INSARAG, International Emergency Response Consultative Mechanism - IERCM), andererseits ist sie die für UNDAC (United Nations Disaster Assessment and Coordination) und UN-CMCoord (UN-Civil and Military Coordination) zuständige Stelle (Training, Personalverstärkungen vor Ort, Informationsmanagement etc.).

Autor: Brigadier Mag. Dr. iur. Alois August Hirschmugl, Jahrgang 1960, Leiter der Personalabteilung des Kommandos Internationale Einsätze in Graz. Theresianische Militärakademie, Nebenberufliches Studium der Rechtswissenschaften, einjährige postgraduale Intendanzausbildung (Managementausbildung des Österreichischen Bundesheeres - Rechtswissenschaften, Wirtschaftswissenschaften und Militärische Führung), zehnjährige Jugendrotkreuz-/Rotkreuz-Ausbildungs- und Einsatzerfahrung, Internationale Ausbildung in den Bereichen UN/NATO-PfP zivil-militärische Zusammenarbeit, zivile Notfallsplanung, Operative Planung der NATO und Internationales Katastrophenmanagement der Vereinten Nationen (United Nations Disaster Assessment and Coordination), seit 1999 Internationaler Katastropheneinsatzkoordinator der Vereinten Nationen (UNDAC Standby-Team-Mitglied).

Innerhalb der Emergency Services Branch werden diese Aufgaben seit 2001 vor allem durch die Field Coordination Support Section (FCSS) und die Civil Military Coordination Section (bestehend aus der Military Civil Defense Unit, MCDU, und der Logistic Support Unit, LSU) wahrgenommen (siehe Intensitäts-Zeit-Diagramm unten).

Gerade bei Großkatastrophen wird immer wieder auch der Begriff „Civil-Military Cooperation“ (CIMIC) verwendet. Unter UN-CIMIC versteht man im Allgemeinen die internationale humanitäre Hilfe und die internationale Katastrophenhilfe, welche jeweils auf die humanitäre Situation vor Ort ausgerichtet ist. NATO-CIMIC verfolgt im Gegensatz dazu die Erreichung eines militärischen Zieles.

UN-OCHA erfüllt den Auftrag zur Koordinierung der internationalen Hilfeleistungen in humanitären Krisen einerseits durch die ständige Beobachtung der weltweiten Katastrophensituation rund um die Uhr (vier Desks: Amerika & Karibik, Europa, Afrika, Asien & Pazifik) und anderseits durch die Reaktion auf Katastrophen.

Diese Reaktion besteht zum einen in der *Entsendung multinationaler UNDAC-Teams in den Einsatzraum*, wobei hiefür weltweit zurzeit 173 besonders ausgebildete Mitglieder in vier regionalen Teams - Europa, Lateinamerika, Pazifik und Karibik - zur Verfügung stehen. Zum anderen erfolgt aufgrund der Informationen der UNDAC-Teams und der regionalen UN-Büros vor Ort die *Anforderung internationaler Hilfskräfte und Mittel* sowie entsprechender *finanzieller Unterstützung* seitens der Staatengemeinschaft. Von Juli 1993 bis Juni 2005 wurden 137 UNDAC-Einsätze in 72 Staaten durchgeführt.

Österreich hat sich bisher durch die Entsendung von UNDAC-Experten aus dem Österreichischen Bundesheer an folgenden Einsätzen beteiligt:

- der Flutkatastrophe in Laos 1995 (M. Lechner);
- der Flutkatastrophe in Malawi 1997 (H. Bauer);
- dem Flüchtlingsproblem in der Region der Großen Seen in Afrika 1997 (R. Müller);
- dem Erdbeben in Afghanistan 1998 (H. Feigl);
- den Flutkatastrophen in Mosambik I und II 2000 (A. Hirschmugl);
- dem Erdbeben in Algerien 2003 (A. Hirschmugl);
- dem Erdbeben im Iran 2003/04 (A. Hirschmugl);
- der Flutkatastrophe in Bangladesch 2004 (A. Hirschmugl);
- dem Tsunami in Südostasien 2005 (A. Hirschmugl).

Darüber hinaus wurde ein ziviler Experte entsandt:

- bei der Explosion eines Munitionsdepots in Nigeria 2002 (H. Vetter) und
- bei Erdrutschen in Kirgisistan 2003 (H. Vetter).

Unmittelbar nach dem Auftreten einer Großkatastrophe, die ein Staat selbst nicht bewältigen kann, und Vorliegen eines Hilfeersuchens dieses Staates an UN-OCHA, erfolgt binnen Stunden, die Entsendung eines multinationalen UNDAC-Teams in den Einsatzraum (beim Iran-Einsatz verlegte der Autor binnen zwei Stunden in den Einsatzraum).

UNDAC-Teams und ihre Aufgaben

Kernaufgabe dieser UNDAC-Teams ist die Koordinierung aller internationalen und (je nach Auftrag) nationalen Hilfskräfte als Schnittstelle zwischen den einzelnen Organisationen, der jeweiligen Regierung, der Einsatzleitung sowie den nationalen Behörden.

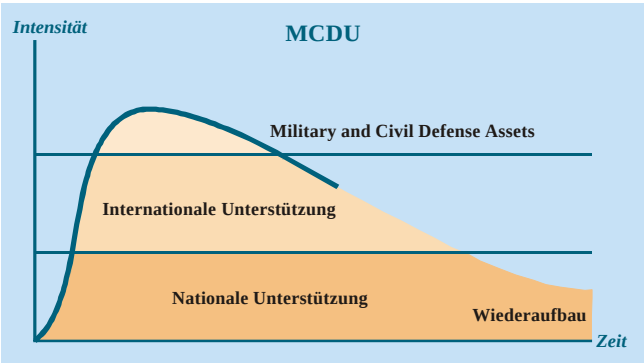
Weiters hat durch Erkundungen und eine Beurteilung der Situation vor Ort eine entsprechende Informationsgewinnung als Grundlage für die Anforderung von erforderlichen Hilfskräften und Mittel über UN-OCHA an die internationale Staatengemeinschaft zu erfolgen.

Die Informationsweitergabe an alle beteiligten Organisationen und Teams erfolgt über das On-Site Operations Coordination Center (OSOCC) des UNDAC-Teams sowie über das Virtuelle OSOCC im Internet http://UN-OCHA.unog.ch/virtualosocc/ welches auch aktualisierte Situationsberichte beinhaltet.

Das vom UNDAC-Team errichtete OSOCC dient somit

- der Koordinierung operativer Aktivitäten der humanitären Organisationen vor Ort sowie
- als Meeting-/Focal-Point für Interaktionen zwischen den verschiedenen Organisationen und

Intensitäts-Zeit-Diagramm. (Grafik: Autor/Rizzardi)



UN-OCHA - Mittel und Maßnahmen

Zu den Mitteln, welche UN-OCHA für Unglücksfälle mit außergewöhnlicher Intensität zur Verfügung stehen, und den Maßnahmen, die gesetzt werden, zählen u. a.:

- das UNDAC Standby Team (binnen 6 bis 24 Stunden verfügbar);
- UNDAC Support Module (binnen 24 Stunden verfügbar, gestellt durch die International Humanitarian Partnership der Staaten Dänemark, Norwegen, Schweden, Finnland, Niederlande und Großbritannien;
- ein 24-Stunden-Dienstsystem;
- internationale Such- und Rettungsteams;
- Military and Civil Defense Assets (MCDA);
- Civil Military Coordination-(CMCoord-)Kapazitäten;
- Hilfsgüter im Lagerhaus in Brindisi;
- Experten für Umweltschäden;
- Notfallfonds;
- dringende finanzielle Hilfeaufrufe;
- Register über weltweite Katastrophenmanagementkapazitäten;
- Spendertreffen;
- Informationsmanagement (Reliefweb).

Foto: Autor

OSOCC im Katastrophengebiet.

- als jene Dachorganisation, die einen umfassenden Überblick über die momentane Situation, die im Einsatzgebiet tätigen Organisationen und alle anderen Beteiligten bieten kann.

Das OSOCC bildet somit die zentrale und integrative Schnittstelle zu allen Beteiligten und das Herzstück jedes internationalen Katastropheneinsatzes.

Seitens UNDAC wird angestrebt, von Beginn an die Aufgaben vor Ort zu splitten, einzelne Sektoren zu bilden (Gesundheitsbereich, Lebensmittel etc.) und jeweils eine nationale und eine internationale Organisation gemeinsam mit der Leitung des jeweiligen Bereiches zu betrauen. Dadurch wird die gegenseitige Akzeptanz gefördert, sektorale Bedürfnisse werden vor den von UNDAC geleiteten täglichen Besprechungen (Zeitfaktor) befriedigt. Nach Abzug des UNDAC-Teams ist damit eine kontinuierliche Weiterführung dieser Schnittstellenfunktion gewährleistet.

Internationale Katastrophenhilfe beim Tsunami 2005 in Südostasien

Nach dem schweren Seebeben (9,0 nach Richter) an der Westküste von Sumatra am 26. Dezember 2004 0058 Uhr (GMT) und einem weiteren Beben (7,3 nach Richter) bei den Nikobaren entwickelten sich die verheerenden Tsunami, welche die Staaten Indien, Indonesien, Malaysia, Malediven, Myanmar (Burma), Sri Lanka, Thailand, Somalia und die Seychellen in Mitleidenschaft zogen.

Die untenstehende Übersicht (Stand 11. Februar 2005) des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes zeigt das Ausmaß der Katastrophe.

Wie waren nun die Vereinten Nationen an dieser Hilfsoperation beteiligt?

„This tsunami is not the biggest in recorded history, but the effects may be the biggest ever because many more people live in exposed areas than ever before.“

Jan Egeland, UN-Untergeneralsekretär für Humanitäre Angelegenheiten

UN-OCHA in Genf hat unmittelbar nach dem Bekanntwerden der Katastrophe eine UNDAC-Alarmierung durchgeführt und UNDAC-Teams nach Thailand, Sri Lanka, Indonesien sowie auf die Malediven und die Seychellen entsandt. 44 UNDAC-Teammitglieder aus 16 Staaten und von vier internationalen Organisationen standen in der Region Südostasien im Einsatz.

Aufgrund der Dimension dieser Katastrophe (der südostasiatische Raum einschließlich Teile Afrikas) und entsprechender Angebote verschiedener Staaten wurde seitens UN-OCHA entschieden, zusätzlich zu den vorhandenen UNDAC-Teams in den einzelnen Staaten Military Civil Defense Assets, einschließlich UN-Civil Military Coordination-Offiziere einzubringen.

Military Civil Defense Assets (MCDA)

MCDA kommen immer erst dann zum Einsatz, wenn die zivilen Institutionen nicht mehr in der Lage sind, ohne diese Mittel die Auswirkungen der Katastrophe zu bewältigen.

Gerade der Einsatz militärischer Kräfte und Mittel kann aber in verschiedenen Staaten, in denen z. B. Rebellen operieren, Probleme hervorrufen. Deshalb setzt man militärische Mittel tatsächlich erst als letzten Ausweg zur Erreichung dieses Zweckes ein.

Dabei muss aber unbedingt auf die Unparteilichkeit, das Gefährdungspotenzial und eine eventuell kompromittierende Wirkung für zivile, humanitäre Akteure geachtet werden.

Der Einsatz in Südostasien hat gezeigt, wie wichtig und notwendig eine entsprechende UN-CMCoord-Ausbildung ist, um das Verständnis zwischen zivilen und militärischen Hilfspersonen zu garantieren.

Seitens UN-OCHA wurde daher entschieden, einerseits nach Sri Lanka (2), Indonesien (4) und Thailand (4 plus 1 EU-MilStaff) UN-CMCoord-Offiziere zu entsenden, die mit den militärischen Kräften vor Ort (Combined Support Groups - CSG) kooperieren sollten, anderseits eine UN-

Katastrophen und Koordinierung der Hilfsmaßnahmen

Bei der Flutkatastrophe in Mosambik waren 80 000 km² Land überflutet (das entspricht etwa der Gesamtfläche Österreichs) und 950 000 Menschen davon betroffen. 51 Hubschrauber, 40 Flugzeuge, 140 Boote und 147 nationale und internationale Organisationen mussten koordiniert werden.

Im Erdbebeneinsatz in Algerien waren 38 (davon 20 internationale) Teams mit 220 Suchhunden zu koordinieren, bei der Flutkatastrophe in Bangladesch mussten Mittel für 33 Millionen Menschen aufgebracht werden.

Länder	Tote	Vermisste	Entwurzelte	Obdachlose	Quellen
Indonesien 1)	242 347	-	412 438	n/a	Regierung
Sri Lanka	30 974	4 698	553 287	480 000	Regierung
Indien 1)	16 389	-	647 599	20 000	Regierung
Malediven	82	26	21 663	n/a	Regierung
Thailand	5 393	3 062	n/a	n/a	Regierung
Myanmar	61	10	n/a	3 200	Regierung
Malaysia	68	12	n/a	4 296	Delegation
Ostafrika 2)	394	158	2 320	n/a	Regierung
Gesamt	295 707	7 966	>1 656 650	>507 496	

1) Für Indonesien und Indien ist in der Zahl der Toten auch jene der vermissten Personen enthalten.
2) „Ostafrika“ umfasst die betroffenen Länder Kenya, Madagaskar, die Seychellen, Somalia und Tansania.

Das Ausmaß der Tsunami-Katastrophe dieses Jahres in Zahlen.

RegCMCoord Zelle für die Region in Thailand zu errichten.

Es wurde daher beim Hauptgefechtsstand der eingesetzten US-Streitkräfte - der Joint Task Force 536, später Combined Support Force 536 (CSF 536), welche bis zum 12. Februar 2005 im Einsatz war - in U-Tapao/Thailand, ca. 200 km südlich von Bangkok, eine regionale UN-RegCMCoord-Zelle errichtet (siehe Abbildung auf dieser Seite unten). Diese diente auf operativer Ebene den vereinigten militärischen Kräften als Gesprächspartner. Die militärische Kräfte stellenden Staaten stellten Verbindungsoffiziere zur CSF 536 in U-Tapao ab.

Weiters wurde in Bangkok eine Regionalkoordinierungsstelle der UNO mit dem Leiter der Emergency Services Branch, Gerhard Putman-Cramer, errichtet (siehe auch die nebenstehende Übersicht über die UN-Koordinationsstruktur in der Region Südostasien).

Der Autor und sein Team versuchten in kürzester Zeit in U-Tapao einerseits einsatzfähig zu werden (Organisieren eines Containers, von Mobilar, der Internet- und LAN-Anbindung an das Joint Operations Center der JSF 536 etc.) sowie anderseits Daten ziviler und militärischer Kräfte in der Region zu erfassen.

Seitens der Amerikaner wurde eine eigene „Combined Coordination Cell (CCC)“ eingerichtet, welche die Koordination humanitärer Mittel engagiert bewältigte und in der auch Verbindungsoffiziere verschiedenster Staaten integriert waren.

Eine der weiteren Aufgaben bestand in der Festlegung einer entsprechenden

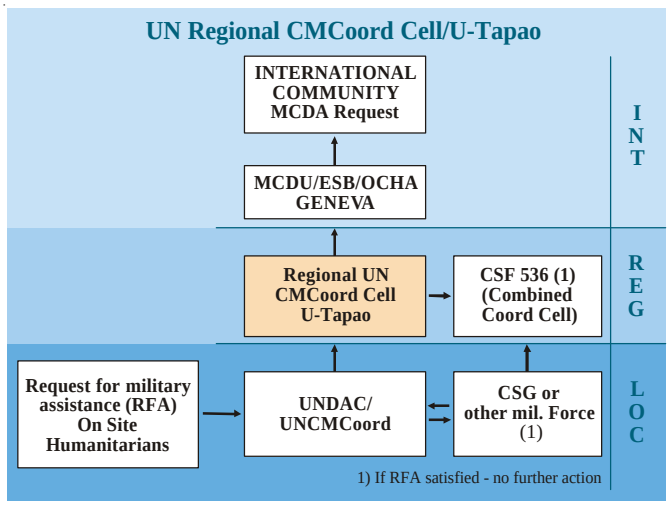
Foto: David Rydevik

Die Tsunami-Katastrophe in Südostasien forderte Hunderttausende Menschenleben.

Übersicht über die UN-Koordinationsstruktur in der Region Südostasien. (Grafik: Autor/Rizzardi)

Foto: US Navy

Das Sanitätsschiff „Mercy“ und der Flugzeugträger „Abraham Lincoln“.



Die UN-RegCMCoord-Stelle in U-Tapao, Thailand. (Grafik: Autor/Rizzardi)

Koordinationsstruktur für die Region Südostasien. Dabei wurde versucht, allen Hilfeersuchen (Request for Assistance - RFA) nach militärischen Mitteln auf niedrigster Ebene, sprich Landesebene, mit den verfügbaren militärischen Kräften vor Ort nachzukommen.

Erst wenn dies nicht möglich war, wurden offene Anforderungen an die UN-RegCMCoord-Zelle in U-Tapao zur Lösung weitergeleitet. Nur was auf dieser Ebene mit dem Kommandanten der CSF 536 nicht zu lösen war, sollte über UN-OCHA Genf an die internationale Staatengemeinschaft herangetragen werden.

Im Rahmen dieser Operation wurden folgende Requests for (Military) Assistance von den schwerstbetroffenen Staaten an die vereinigten militärischen Kräfte eingebracht:

RFA	Beantragt	Erfüllt
Indonesien	1 125	1 125
Sri Lanka	119	102
Thailand	16	6
U-Tapao	36	34
Gesamt	1 296	1 267

Das bedeutet, dass 97 Prozent aller Hilfeersuchen um militärische Unterstützung erfüllt wurden.

In weiterer Folge wurde die regionale UN-CMCoord-Zelle, ebenso wie UN-CMCoord-Offiziere vor Ort, durch nachfolgende CMCoord-Offiziere verstärkt.

Auch fanden sich immer mehr Vertreter anderer Organisationen, wie der Verbindungsoffizier/UN Joint Logistics vom World Food Program, der Vertreter der World Health Organisation etc. bei der UN-RegCMCoord-Zelle in U-Tapao ein.

Dies bestätigt wiederum, wie wichtig eine von allen akzeptierte Koordinierungsstelle für die gemeinsame Lösung von Großkatastrophen ist.

Bemerkenswert ist, dass bei der größten militärischen Hilfsoperation in Südostasien erstmals 35 Staaten mit ihren militärischen Kräften und Mitteln (75 Hubschrauber, 41 Schiffe, 43 Flugzeuge, über 30 000 Soldaten) beteiligt waren, wobei die Amerikaner über 18 000 Mann und alle erdenklichen Mittel (Flugzeugträger, Sanitätsschiff, Transportflugzeuge, Satelliten, Landungsboote, Hubschrauber etc.) in dieser Region einsetzten.

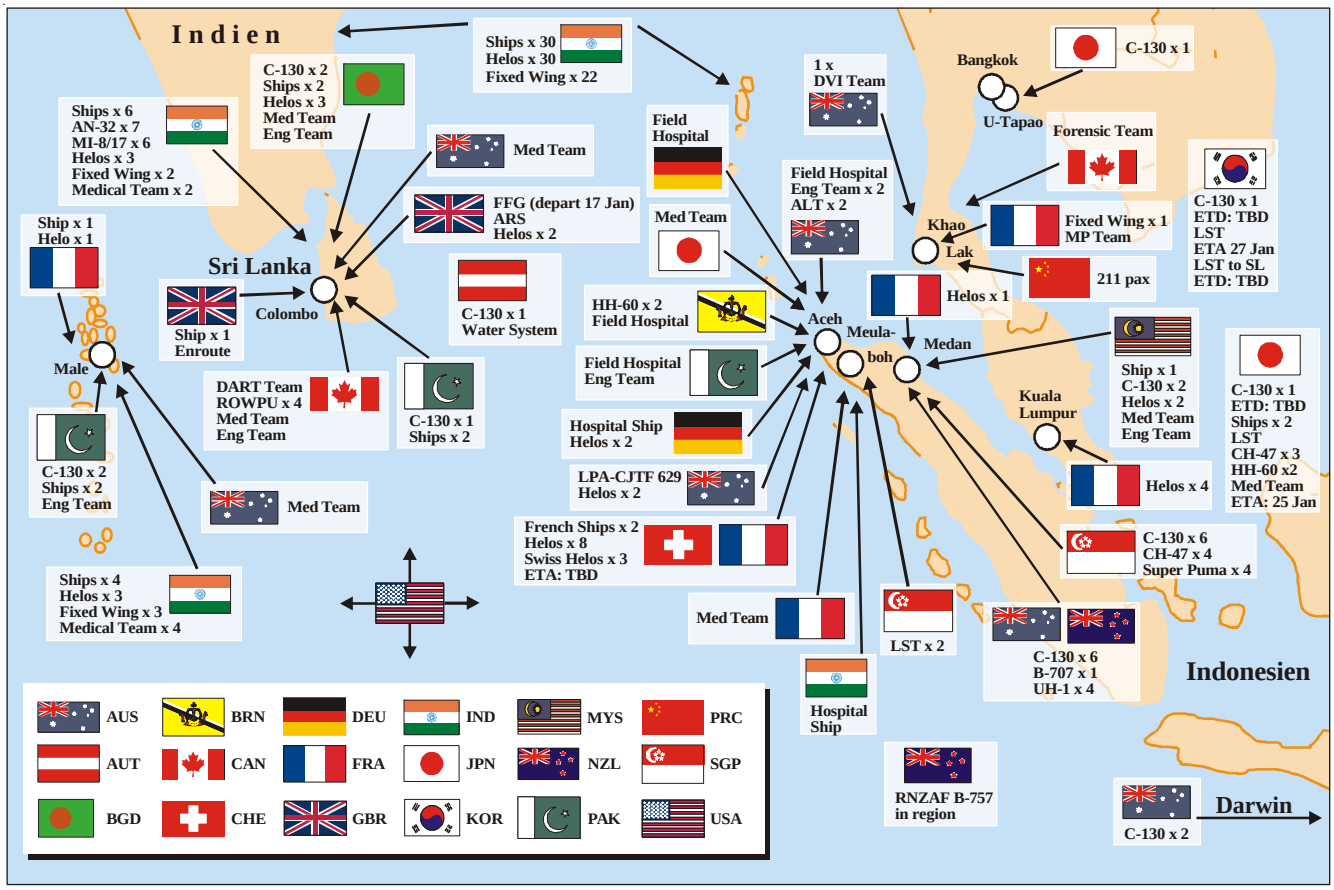
Foto: Autor

Amphibienfahrzeug an einem der vom Tsunami in Mitleidenschaft gezogenen Strände.

Schlussbemerkungen

UN-OCHA hat als Katastrophenhilfeinstrument der Vereinten Nationen gemäß der GA/Res 46/182 seine Koordinationsrolle weltweit wahrzunehmen.

Erstmals wurde im Rahmen des Tsunami-Einsatzes 2005 das MCDA-Projekt der Vereinten Nationen auf den Prüfstand gestellt. Das Konzept hat sich bewährt und aufgrund gegenseitiger Akzeptanz hat die zivil-militärische Kooperation bestens funktioniert. Es hat sich aber wieder einmal gezeigt, dass es bei derartigen Großkatastrophen wichtig ist, nur *eine*, von allen akzeptierte Koordinationsstelle, unter Integration der anderen Organisationen, zu führen.



Übersicht über die neben der JTF 536 (US) teilnehmenden Staaten während der Hilfsoperation in Südostasien. (Grafik: Autor/Rizzardi)