SIEBTES KAPITEL: Befunde und Ausblick

Abschließend soll nun festgehalten werden, welche Ergebnisse sich aus der Betrachtung der Strategien humanitärer Hilfe zur Beschaffung von Wohnraum nach Katastrophen und Kriegen ergeben, wenn sie unter dem Aspekt ihre Aufgliederung in einzelne Strategiebausteine betrachtet werden und nachdem an sie der Maßstab des zuvor erarbeiteten Kriterienkataloges angelegt wurde. Neben der Darstellung der Resultate und Schlußfolgerungen für das Beispiel Mostars richtet sich das besondere Augenmerk auf die Beantwortung der Frage, inwieweit die eingangs dieser Arbeit formulierte Hypothese nicht nur hinsichtlich dieses Falles, sondern auch in anderen ähnlichen Zusammenhängen und mit Blick auf zukünftige Entwicklungen auf dem Gebiet der humanitären Hilfe als belegt gelten kann.

7.1 Befunde

Im folgenden wird ein Fazit gezogen, welche Ergebnisse der Arbeit von besonderem Interesse sowohl für die Begutachtung des Beispiels Mostar sind als auch für die Untersuchung bzw. Vorbereitung ähnlicher und zukünftiger Problemlagen.

7.1.1 Befunde über die Ausgangslage humanitärer Hilfe bei der Wiederbeschaffung von Wohnraum

Katastrophen — darunter auch durch (Bürger-)Krieg verursachte katastrophale Zustände — sind per definitionem Situationen, in denen die Selbstheilungskräfte der betroffenen Region vom Ausmaß der Zerstörungen übertroffen werden. Das verlangt nach Hilfe von außerhalb des Krisengebietes, um vorhandenes Selbsthilfepotential zu fördern bzw. den Mangel daran zu kompensieren. Hilfe wird auch bei Engpässen in der Wohnraumversorgung benötigt, weil die bisherigen Wohnungen der Bevölkerung beschädigt, zerstört oder unerreichbar sind und deshalb eine akute, die Gesundheit und Würde der Menschen gefährdende Not herrscht — während gleichzeitig die normalen Mechanismen der Wohnraumbeschaffung in der betroffenen Region versagen. Unter denjenigen Belangen, um die sich humanitäre Hilfe kümmert, tritt, von provisorischen

lebensrettenden Schutzmaßnahmen vor Witterungseinflüssen abgesehen, die Unterkunftsfrage jedoch allzu oft viel zu schnell in den Hintergrund. Denn Geldgeber und implementierende Organisationen sehen das Unterbringungsproblem vielfach als ein privates Problem eines jeden Betroffenen an und adressieren es daher im Gegensatz zur Verbesserung öffentlicher Infrastruktur zu selten in adäquater Weise.

Hilfsorganisationen und Geldgeber haben bei der Konzeption ihrer Strategie zur Beschaffung von Wohnraum stets sowohl einerseits die Empfängerbedürfnisse und Geberabsichten gegeneinander abzuwägen als auch andererseits die technischen gegenüber den sozialen Aspekten der Lage vor Ort im Auge zu behalten. Die Akteure bewegen sich im Spannungsfeld folgender Hauptkonflikte:

- Schnelligkeit versus Solidität einer Maßnahme;
- Mindeststandard versus Breitenwirksamkeit;
- lokaler versus globaler Standard der Hilfeleistung;
- vorzeitiges versus verspätetes Ende der Hilfsintervention;
- Bevorzugung von Sozialfällen unter den Betroffenen vs. Vorteile für die allgemeine Rehabilitation.

Diese Untersuchung wollte die Möglichkeit der Kritik aus größerer zeitlicher Distanz nutzen und unter Zuhilfenahme vieler, in der alltäglichen Praxis humanitärer Hilfe nicht immer verfügbarer Mittel die Zusammenhänge von Ursache und Wirkung im genannten Spannungsfeld zu klären suchen. Sie achtete dabei auf Querverbindungen zwischen den verwandten Themengebieten von Rehabilitation nach Krieg einerseits und Katastrophenhilfe bzw. -prävention sowie Entwicklungszusammenarbeit und langfristigem Wiederaufbau andererseits. Sie zeigte auf, daß es eindeutige Verwandtschaften gibt und daß sich Probleme, aber auch Lösungsalternativen in den genannten Situationen ähneln. Parallelen unter den Themengebieten wurden speziell ersichtlich bei den Bemühungen um mehr Nachhaltigkeit und Betroffenenorientierung sowie um mehr Koordination der Akteure und eine ganzheitliche Behandlung der Wohnraumfrage ('integrierter Ansatz'). Jedoch erwies sich die Lage nach einem Krieg auch als eine besondere, weil sich hier die Arbeit aus vielfältigen Gründen noch komplizierter als sonst gestaltet: wegen Sicherheitsrisiken und Datenmangels bzw. spezifischer Probleme bei der Datenbeschaffung, wegen politischer Spannungen ('Nachbeben'), massiver demographischer Änderungen und sozialer bzw. psychischer Belastungen bei vielen der Betroffenen.

In vielen Fällen, in denen Hilfe nach Katastrophen geleistet wird, wird zwar die Bedeutung der Wohnraumfrage erkannt, aber es stellen sich Fehler ein, wenn es um ihre konkrete Beantwortung geht. Da eine zunehmende Anzahl Menschen humanitäre Hilfe erhält und demzufolge von deren Folgen auch im Bereich der Wohnraumversorgung betroffen ist,[1329] wurde hier versucht herauszufinden, ob Typen von Vorgehensweisen auf diesem Gebiet der Hilfe definiert werden können, und ob es darunter besonders erfolgreiche, modellhafte Formen gibt. Dabei ergab es sich, daß es schwieriger ist, Typen von Strategien zu benennen, als

[1329] In den letzten Jahren war kein Rückgang der Katastrophen zu verzeichnen; auch die Anzahl der Kriege nahm nicht ab. Vielmehr waren von den entstandenen Katastrophen mehr Menschen als je zuvor betroffen, weil die absolute Zahl der Weltbevölkerung und hierunter diejenige der Menschen in politisch instabilen Staaten und/oder prekären Wohnlagen zunahm. Daher nahm die Nachfrage nach humanitärer Hilfe zu, worauf die Geberländer mit einer Erhöhung des Angebotes reagierten, weil ihnen gleichzeitig weitere politische Vorteile daraus erwuchsen (Renommee; politische und wirtschaftliche Einflußnahme in den Empfängerstaaten); Beispiel: Der Anteil der Gelder für humanitäre Hilfe der deutschen Bundesregierung an ihren Gesamtausgaben für Hilfe für andere Staaten nahm zwischen Mitte der 70er Jahre und dem Jahr 2000 von 17% auf 29% zu (Eberwein, 2002: 36f).

vielmehr gewisse Elemente innerhalb der Strategien zu erkennen, die sich immer wieder und bei den verschiedensten Hilfsakteuren zeigen. Deshalb wurde vorgeschlagen, Strategien allgemein so zu betrachten, als seien sie aus Bausteinen — den hier sog. 'Strategiebausteinen' — zusammengesetzt.

7.1.2 Befunde über die Gliederung von Strategien in unterschiedliche Strategiebausteine

Betrachtet man die Natur der Strategien auf diese Weise, so liegt es nahe, das Bausteinsystem als eine Art Matrix anzuwenden, die zwei übergeordneten Zielen dient:

- der Analyse bekannter und im Felde angewandter Vorgehensweisen — und
- der Synthese neuer Formen von Strategien.

Der Matrix kommen folgende drei Funktionen zu:[1330]

- Sie soll Effizienz und Effektivität steigern: indem Überschneidungen und Redundanz der Maßnahmen vermieden werden (es sei denn, eine Doppelung wäre erwünscht).
- Sie soll Kreativität ermöglichen: indem durch neue Kompositionen der Bausteine Varianten von Hilfestrategien ins Spiel kommen, die einer bestimmten Lage besser angemessen sind, die aber bisher in unreflektierter Weise nicht beachtet wurden.
- Sie soll Transparenz schaffen: indem sie richtige Annahmen bekräftigt, haltlose Vermutungen aber widerlegt.

Der in Kap. 3 vorgestellte 'Bausteinkasten' ist Teil 1 des hier entworfenen Instrumentariums, mit dem Strategien der Wiederbeschaffung von Wohnraum im Rahmen humanitärer Hilfe optimiert werden können; Teil 2 ist der in Kap. 6 erarbeitete Kriterienkatalog. Die Strategiebausteine wurden unterschieden nach Bausteinen für Kernstrategien und Bausteinen für Begleitstrategien. Sie wurden jeweils definiert, kommentiert, exemplifiziert und, wo nötig, mit Hinweisen auf ihr Verhältnis zu anderen Bausteinen versehen. 'Bausteine für Kernstrategien' werden diejenigen genannt, die die physische Errichtung von Unterkünften unmittelbar adressieren, während 'Bausteine für Begleitstrategien' solche sind, die mehr auf die Rahmenbedingungen abzielen.

Die Bausteine für Kernstrategien wurden in drei verschiedene Gruppen eingeteilt, nämlich in:

- die Gruppe der Bausteine, die provisorische Reparaturen an beschädigten Wohngebäuden betreffen;
- die Gruppe der Bausteine, die zu tun haben mit dem Beschaffen von Ausweichwohnraum; — sowie
- die Gruppe der Bausteine, die sich auf die dauerhafte Beseitigung des Wohnraumdefizites beziehen.

Bausteine provisorischer Reparaturmaßnahmen zielen ab auf: teilweise Reparaturen der nötigsten Bauteile und eines Minimums an Wohnfläche, auf Selbsthilfemaßnahmen und auf die Verteilung nötiger Baumaterialien und Hilfsmittel. Sie wollen vorhandene reparable Bausubstanz für die Unterbringung nutzen. Bei ihrer Betrachtung stellte sich heraus, daß Teilreparaturen durchaus zu einem sehr frühen Zeitpunkt bereits möglich und sinnvoll sind, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind: Erstens müssen hierfür die nötigen Mittel (Baustoffe, Arbeitskräfte, Energie, Transportmittel) bereitgestellt werden. Zweitens müssen die Betroffenen

[1330] Vgl. a. O'Brien, 2002: 31.

bereits über ein notdürftiges Unterkunftsprovisorium verfügen, das sie die Frist bis zur Reparatur ihrer Wohnung überdauern läßt. Teilreparaturen bieten schon früh ein Minimum an Wohnraum sowie eine gute Basis für stufenweise Verbesserungen, auch wenn diese erst nach dem Ende der humanitären Hilfe geschähen. Auch die Winterfestmachung läßt das zu, wenn sie entsprechend überlegt organisiert wird. Die Anwendung von Selbsthilfe bei Rehabilitationsmaßnahmen darf kein Selbstzweck sein und nicht zum unreflektierten, 'billigen' Weg für Hilfswerke und Geldgeber werden; vielmehr ist zu prüfen, ob die wichtigste Grundlage dafür existiert, nämlich das Vorhandensein von Personen, die den Bauaufgaben körperlich und hinsichtlich handwerklicher Fähigkeiten gewachsen sind. Reparaturmaßnahmen haben den wichtigen Vorteil, die Betroffenen in ihren Wohnungen und in relativ großer Nähe zum lokal üblichen Wohnstandard zu belassen.

Bei den Strategiebausteinen der Schaffung provisorischen Ausweichwohnraumes geht es darum, den obdachlos gewordenen Menschen Alternativen zu ihrer gänzlich verlorenen Wohnung zu bieten. Das kann in *Ready-mades* (Containern, Zelten etc.) geschehen, die man zu Massenunterkünften (Flüchtlingslagern) zusammenfaßt oder aber dezentral anordnet (einzelne Raumzellen bei zerstörten Wohnhäusern). Auch spontane, von den Betroffenen selbst ergriffene Maßnahmen gehören hierzu, etwa die Einquartierung obdachlos Gewordener bei Gastgeberfamilien oder die vorübergehende Inbesitznahme leerstehender Gebäude. Bei der Betrachtung dieser Bausteine stach hervor, daß die Errichtung von Flüchtlingscamps — wo immer und wann immer — tunlichst zu vermeiden ist. Nur bei gänzlich fehlenden Alternativen haben sie ihre Berechtigung, sind dann aber so anzulegen, daß die sozioökonomische Lage der dort Untergebrachten sowohl kurzfristig akzeptabel ist als auch langfristig ihre soziale Ausgrenzung vermeidet und, wo möglich, ein Weiterbestehen des Lagers als normale Siedlung erlaubt. Eine sehr empfehlenswerte Alternative hierzu ist die Einquartierung in Häusern von nicht (oder nur wenig) betroffenen Familien in der Katastrophenregion oder unweit von ihr, da sie die Menschen in großer geographischer und kultureller Nähe zum ehemaligen Wohnort unterbringt. Die Gastgeberfamilien sind dann materiell zu unterstützen, damit sie nicht selber in Not geraten.

Bausteine, die die dauerhafte Beseitigung des Wohnraumdefizites zum Gegenstand haben, schließen die Bereiche der vollständigen Reparatur bestehender Gebäude und des Neubauens ein. Beide haben die Nachteile hoher Kosten und langer Dauer, weswegen sie zwar nicht als Instrumente der Soforthilfe in Frage kommen, aber sehr wohl als deren 'Orientierungshorizont' dienen. Besondere Erwähnung verdienen folgende Strategiebausteine: zum einen die 'Reparatur zentraler Orte', weil sie auf indirektem Wege eine wichtige Ergänzung zu Wohnraumbeschaffungsmaßnahmen darstellt, indem sie die allgemeine Wiederaufbaumoral stärken kann; zum anderen der Neubau von Kleinwohnungen, der sowohl verminderten Familiengrößen Rechnung tragen kann, als auch die Form von *core-housing* annehmen kann (also im Sinne u. g. Stufenlösungen autonome, erweiterbare Wohneinheiten bietet). Schließlich die Aufwertung (*upgrading*) von Notbehausungen und provisorischen Siedlungen; beides verlangt besonderes soziales und politisches Fingerspitzengefühl bei der Klärung eigentumsrechtlicher Belange und ist auf integrierte Lösungen angewiesen.

Unter den Bausteinen für Begleitstrategien sind die folgenden hervorzuheben, weil sie entweder ein besonders wichtiges Potential für die Entwicklung von Hilfestrategien aufweisen, oder weil bei ihnen empfindlicher Nachholbedarf bei der Konzeption derselben zu konstatieren war:

- Auf städtebauliche Belange eine möglichst große Rücksicht zu nehmen, ist nicht allein für Hilfemaßnahmen an historisch bedeutsamen Orten eine wichtige Forderung (aber hier besonders). Diesbezüglich auftretende Defizite können tendenziell leichter (d. h. schon mittelfristig und mit vergleichsweise geringem Aufwand) im Rahmen 'einfacher' Reparatur am Bestand behoben werden. Dagegen riskiert die Erstellung provisorischen Ausweichwohnraumes sehr viel eher eine schwere und langdauernde Hypothek sowohl für die Stadtentwicklung als auch für die durch die Maßnahmen untergebrachten Menschen.
- Die hier sog. 'produktive Wohnung' (vgl. Kap. 3/ SBS 21) zu fördern, verspricht ein Mehr an Unabhängigkeit der Betroffenen durch die Versorgung mit Nahrungsmitteln (Garten) oder wegen der Möglichkeit zu wirtschaftlicher Aktivität im eigenen Haus (Werkstatt, Laden). Zudem lenkt schon das schlichte Beschäftigtsein vom Streß der Nachkriegszeit ab. Die Idee ist daher bei Housing-Programmen verstärkt zu beachten.
- Kernpunkt aller Maßnahmen zur Wiederbeschaffung von Wohnraum ist jeweils, daß Stufenlösungen unbedingt Vorrang vor 'Einwegprovisorien' einzuräumen ist. Wird gleich zu Anfang in herkömmlicher Bauweise der Kern einer Wohnung geschaffen, der nach außen hin gegen Umwelteinflüsse schützt und innen ein Minimum an Wohnfläche bietet, so ermöglicht das den Betroffenen, ihre Unterkunft auch nach Beendigung humanitärer Hilfsprogramme weiter schrittweise und in Einklang mit ihrer persönlichen sowie der allgemeinen Entwicklung zu verbessern. Der Einsatz vorgefertigter Elemente (Baracken, Zelte etc.) ist diesbezüglich ungeeignet.
- Die Abstimmung unter den Hilfsakteuren im Felde ist essentieller Bestandteil effizienter und effektiver Hilfeleistung. Formelle und informelle Arten der Koordination oder sogar der Kooperation können nebeneinander existieren und komplementäre Wirkungen entfalten. Allzu rigide Formen der Koordination sind zu vermeiden; vielmehr sollte an die Einsichtigkeit der Akteure appelliert werden ('implizite Koordination' durch Informationsverbreitung).
- Integrierte Programme aufzulegen, ist schon in der Nothilfephase wichtig. Denn nicht allein die Gewährung von Unterkunft, sondern erst die gleichzeitige Berücksichtigung des Wohnumfeldes einschließlich der Infrastruktur veranlaßt Betroffene, an ihrem Wohnort zu bleiben bzw. an ihn zurückzukehren.
- Die Betroffenen an der Konzeption und Abwicklung von Hilfsprogrammen zu beteiligen sowie ihnen dabei Transparenz zu gewähren und Rechenschaft abzulegen, sind Forderungen, die sich in der Praxis erst langsam Bahn brechen. Sie sind nicht nur ein Gebot der Wahrung der Würde der Betroffenen, sondern auch wichtige Instrumente, um Effizienz und Effektivität zu steigern. Denn sie lassen den Betroffenen Raum, ihre Wünsche, aber auch ihre Abneigungen zu äußern. Das wiederum steigert ihre Eigeninitiative, vermeidet Lethargie unter ihnen und verringert die Gefahr von Opposition.
- Die Bedarfsfeststellung sollte — ebenso wie die Implementierung der Hilfsprogramme selbst — stufenweise erfolgen. Zu Anfang muß eine rasche und möglichst alle Fälle umfassende, wenngleich grobe Schadensfeststellung und Bedarfsschätzung die Planungsbasis für Hilfsprogramme bilden. Sie legt einerseits einen Rahmen fest, welche Mengen erforderlich sind, und erleichtert andererseits eine gerechtere Auswahl der HilfsempfängerInnen unter allen Betroffenen. Danach ist sie schrittweise zu verfeinern und den Lageänderungen anzupassen. — Das führt zum Aspekt der Verlaufskontrolle:

- Monitoring und Evaluation sind nicht nur in jedem Einzelfall wichtige Garanten dafür, die Hilfe den sich schnell verändernden Bedingungen fortlaufend anzupassen, sondern auch Basis für einen Lernprozeß innerhalb der jeweiligen Hilfsorganisation sowie der gesamten 'humanitären Gemeinde'. Voraussetzung dafür ist eine gewisse (aber nicht übertriebene) Formalisierung der Untersuchungsergebnisse und ihre Veröffentlichung.
- Schließlich ist die Möglichkeit der Hilfswerke hervorzuheben, auf das lokale und regionale Preisgefüge einzuwirken. Dazu dienen Materialeinkäufe und -lieferungen in großem Stil ebenso wie transparente Ausschreibungsverfahren und die Veröffentlichung eines 'Preishorizontes' aus bisher erzielten Preisen. Dabei darf die lokale Bauwirtschaft, soweit noch vorhanden, nicht zerstört werden; vielmehr ist ihre Rehabilitation angemessen zu fördern (durch: Aufträge, Kredite, Schulung), weil sie es ist, die auf lange Sicht die Last des Wiederaufbaus zu tragen haben wird.

Zur Einbeziehung von Provisorien bei der Wiederbeschaffung von Wohnraum

Auf den Aspekt der Verwendung von Provisorien bei der Beschaffung von Unterkünften sei im folgenden besonders eingegangen. Denn wegen der großen Differenz zwischen dem Schadensausmaß und den verfügbaren Ressourcen kommt ihnen in den meisten Fällen von Hilfeleistung eine wichtige Rolle zu.

Provisorien sind zwar immer aus der Not geboren und sie entstehen ständig in der Zwickmühle zwischen großer Not und dem Bedarf an schneller Hilfe einerseits und geringen finanziellen Mitteln andererseits. Aber es ist bei ihrer Verwendung stets zweierlei zu bedenken: Erstens werden Provisorien immer erheblich länger eingesetzt, als ursprünglich gedacht, wirken sich also auch lange auf das Leben der Betroffenen und die zukünftige Entwicklung ihrer Umwelt aus. All die in der humanitären Hilfe oft nötigen kurzfristigen (Ad-hoc-) Entscheidungen sind deshalb noch vor oder sofort bei ihrer Umsetzung auf ihre wahrscheinlichen langfristigen Auswirkungen hin zu untersuchen. Zweitens ist zwar bei großer Not Schnelligkeit sicher *das* Gebot der Stunde. Aber in (zu) vielen Fällen wird diesem Imperativ zu Unrecht alles Weitere auf eine Weise untergeordnet, die — aus absichtsvollem Ignorieren oder unbewußter Ignoranz — an völliges Außer-Acht-Lassen grenzt. Vergessen wird, daß nicht das schnelle, sondern das rechtzeitige Eingreifen bedeutsam ist. Die Schnelligkeit, mit der man einen Einsatz beginnt, wird zu oft mit Kurzlebigkeit verwechselt; genauso schnell, wie Hilfsorganisationen kommen, ziehen sie sich nämlich ungeachtet dessen, ob Verbesserungen im Interesse der Betroffenen tatsächlich erfolgten, auch wieder zurück.[1331] Eine längere Präsenz vor Ort ist aber in den meisten Fällen ebenso Voraussetzung für einen problemlosen Übergang in die Phasen der Rehabilitation und des Wiederaufbaus wie für die Übernahme von Verantwortung gegenüber den Betroffenen (bspw. für Nachbesserungen).[1332] Wenn eine Hilfsorganisation und ihr Geldgeber sich an einem Ort nicht längere

[1331] Die Schnelligkeit, 'mit der man tätig werden mußte', dient zu oft als Entschuldigung für fehlerhafte Hilfe. Das vergißt, daß ein seriös arbeitender Akteur in der humanitären Hilfe die Vorlaufzeit nutzen sollte, die manche Art der Katastrophe (ein Krieg eher als bspw. ein Erdbeben) einräumt. — Während der heißen Phase des Kosovo-Krieges 1999 hatten die Hilfswerke Gelegenheit, planerische und logistische Vorbereitungen für eine Intervention im Kosovo für die Zeit nach Ende der Kämpfe vorzubereiten. Die Chance wurde teilweise genutzt; Beispiele: (1) Der UNHCR bereitete Materialpakete für Notreparaturen an Wohnhäusern vor. (2) Das THW stationierte Fahrzeuge, Maschinen und Material in der Region.

[1332] Die Auskunft von Hilfswerken, die Sicherheitslage oder andere Faktoren habe eine bessere bzw. länger dauernde Wohnungsversorgung oder Nachbesserungen nicht ermöglicht, erscheint, so gesehen, eher als eine Ausrede und als ein Indiz für eine falsch angelegte Strategie.

Zeit engagieren können, sollten sie wenigstens mit anderen Akteuren vereinbaren, die begonnene Arbeit in geeigneter Weise fortzuführen.

Das sich in der Idee verlängerter Aktivität im betroffenen Land reflektierende Konzept der Stufenlösung ist bei Provisorien besonders wichtig: Einmal getätigte Investitionen sollen unabhängig vom jeweiligen Akteur die Basis für weitere Aufbauschritte bilden. Unterkünfte sollten in einer Form zur Verfügung gestellt werden, die sich, schrittweise auf anfängliche Provisorien aufbauend, möglichst einfach in eine permanente, standardgemäße Wohnung fortentwickeln lassen. Im kleinen wie im großen läßt sich so die Idee des 'Kontinuums' fördern,[1333] der als theoretischer Ansatz der perspektivische Inkrementalismus zugrunde liegt (vgl. Kap. 2.4.3): lösungsorientiertes Arbeiten am konkreten Problem, verbunden mit einer Vision für die langfristige, 'ideale' Entwicklung des betroffenen Gebietes.

Provisorien sind also dann — und nur dann — als 'Lösung' von Wohnraumproblemen geeignet, wenn sie als Stufenlösungen angelegt werden.

7.1.3 Befunde über die Aufstellung eines Kriterienkataloges zur Beurteilung von Strategien und über seine Anwendung auf den Fall Mostar

Nachdem der Kontext des Falles Mostar als typisches Beispiel für den komplexen Mikrokosmos einer kriegszerstörten Stadt (bzw. Region) mit ihrer Gesellschaft geschildert wurde, und nachdem die in Mostar auf dem Wohnraumsektor vorgefundenen Hilfestrategien verschiedener Akteure beschrieben wurden, entstand ein Kriterienkatalog zur Beurteilung von Vorgehensweisen auf dem Gebiet der Wiederbeschaffung von Wohnraum (vgl. Kap. 6). Dieser Kriterienkatalog bildet Teil 2 des Instrumentariums zur Analyse und Synthese von Strategien (Teil 1 ist der 'Bausteinkasten'). Zwar hängen die Auswahl der Kriterien und die Bestimmung ihrer Gewichtung in gewissem Umfang vom Betrachter ab, der diese Größen beeinflussen kann,[1334] aber die Vorarbeiten in den Kap. 2 bis Kap. 5 legten die Basis für eine ausreichende Objektivierung dieser Variablen.

Der Kriterienkatalog wurde angewendet auf insgesamt sieben Hilfsinterventionen, die in Mostar das Ziel verfolgten, kriegsbedingt obdachlos gewordene Menschen unterzubringen. Ihre Vorgehensweisen wurden untersucht und bewertet.[1335] Als herausragende inhaltliche Charakteristika der sieben Strategien erwiesen sich die folgenden:

- 'DRC/1': Das DRC belieferte Eigentümer leicht bis mittelmäßig beschädigter Privathäuser mit Baumaterial; allerdings blieb ihre Anzahl gering. Man zahlte für Arbeitskräfte. Als Gegenleistung hatten die Hilfsempfänger befristet Untermieter aufzunehmen. Das Programm begann sehr früh.

[1333] Zum Begriff 'Kontinuum' s. Kap. 2.3.2.1.

[1334] Im vorliegenden Fall wurden 33 Kriterien zu sechs Oberkriterien zusammengefaßt, wovon zwei mit einer verhältnismäßig hohen Gewichtung (25%), drei mit einer mittleren relativen Gewichtung (15%) und eines mit einer recht niedrigen Gewichtung (5%) eingestuft wurden.

[1335] Es stehen also nicht allgemeine organisationsinterne Stärken und Schwächen dieser Akteure im Mittelpunkt des Interesses, sondern ihre Leistungen im Bereich der Wiederbeschaffung von Wohnraum in Mostar.

- 'DRC/2': Man wollte vorgepackte Materialpakete für Notreparaturen an Dächern verteilen. Der vorgesehene Standard der Hilfe wich von der lokalen Bautradition ab und war sehr gering (wichtige Materialien fehlten); hierzu kam die Angst der Bevölkerung davor, daß zukünftige Nachbesserungen ausbleiben würden. Mangels Akzeptanz unter den Betroffenen wurde das Programm nicht ausgeführt.
- 'EUAM': Sie verfügte über sehr große finanzielle Mittel für ein relativ kleines, allerdings sehr stark zerstörtes Gebiet. Sie war qua Auftrag koordinierende Instanz in Mostar. Sie implementierte geplante Programme nicht selbst, sondern durch Hilfsorganisationen und Baufirmen. Sie bezahlte nicht allein das Material, sondern teilweise auch die Arbeitskräfte. Sie reparierte leicht, mittelmäßig und schwer beschädigte Gebäude in der ganzen Stadt und kümmerte sich um Fragen der allgemeinen Infrastruktur.
- 'Komitee Cap Anamur': Es konzentrierte seine Arbeit im wesentlichen auf die Beschaffung von Ausweichunterkünften, nämlich die Errichtung von Wohncontainer-Lagern. Es wurde zu einem sehr frühen Zeitpunkt tätig. Das Resultat der Hilfe war in vielerlei Hinsicht schlecht (sozial, technisch, städtebaulich).
- 'SKH': Die SKH zahlte Prämien an Rückkehrer und investierte in Infrastrukturprojekte, nicht aber direkt in Maßnahmen zur Wohnraumbeschaffung. Es begann sein Programm der Prämienauszahlungen erst zwei Jahre nach dem Kriegsende in Mostar. Die Barauszahlungen verhinderten eine Kontrolle über die Verwendung des Geldes, also darüber, ob die Wohnungssituation tatsächlich verbessert wurde.
- 'THW': Es beschaffte einer sehr großen Anzahl von Menschen Baumaterial über einen eigenen Bauhof und ein eigenes Verteilsystem. Es wurde recht früh tätig. Es konzentrierte sich auf die Winterfestmachung leicht beschädigter privater und kommunaler Wohngebäude (in Ost-Mostar) und die Verbesserung der städtischen Infrastruktur (in ganz Mostar). Man verließ sich weitgehend auf Selbsthilfe; erst verspätet und nur indirekt (via EUAM) kümmerte man sich um Arbeitskräfte. Seine sogenannten 'Sonderprojekte' sorgten für eine große Flexibilität und Effizienz der Hilfeleistung.
- 'UMCOR': Es versorgte sehr viele Fälle in der Region Mostar. Seine vorgepackten Materialpakete für Winterisierungsmaßnahmen reichten oft nicht für die nötigsten Arbeiten aus. 'Besonders verwundbare Personen' (Sozialfälle) erhielten Hilfe bei der Ausführung der Bauarbeiten.

Beim Vergleich der sieben Vorgehensweisen stellte sich heraus, daß im Falle Mostars all diejenigen Strategien gut abschnitten, die vor allem:

- für materielle Voraussetzungen der Wiederbeschaffung von Wohnraum sorgten (Baumaterial, Arbeitskräfte, Transportmittel, andere Hilfsmittel);
- Stufenlösungen anstrebten, indem sie eine 'Grundausstattung' an Wohnung lieferten, auf welche die Betroffenen später (und auch nach Ende der humanitären Hilfe) schrittweise aufbauen können, ohne daß die im Rahmen humanitärer Hilfe bereits getätigten Investitionen unnütz würden; — und
- nach dem Grundsatz 'Hilfe zur Selbsthilfe' vorgingen, aber gleichzeitig flexibel auf möglichen Arbeitskräftemangel (i. e.: auf das Fehlen aktiver 'Selbsthelfer') reagierten.

Dazu gehörten die Vorgehensweisen des DRC, der EUAM,[1336] des THW und — eingeschränkt — die des UMCOR.

Daß sich die meisten der in Mostar praktizierten Vorgehensweisen der humanitären Akteure mit der Rehabilitation beschädigter Wohnungen befaßten, während die Erstellung von Ausweichwohnraum oder

[1336] Die EUAM tat das nicht selbst, sondern über Mittler (Firmen in West-Mostar; das THW und Firmen in Ost-Mostar).

Neubauten kaum eine Rolle spielten, spiegelt sicher nicht allein das Bemühen wider, zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt in die Geleise — und an die Geldquellen — des Wiederaufbaus zu gelangen. Vielmehr erkannten die Akteure offensichtlich die psycho-sozialen, wirtschaftlichen, städtebaulichen, technischen und logistischen Vorteile des Ansatzes der Reparatur. Sie hatten angesichts der vielen in Mostar vorhandenen und zwar beschädigten, aber reparablen Wohngebäude verstanden, daß deren Rehabilitation besser als andere Vorgehensweisen an den Ideen des 'Kontinuums' und der Stufenlösung (Nachhaltigkeit) orientiert ist.

Erheblich schlechter schnitt dagegen im Falle Mostars die Strategie des SKH ab. Sogar mit 'sehr schlecht' wurde die Vorgehensweise von Cap Anamur beurteilt. Die Defizite beider lagen — in unterschiedlicher Ausprägung und Intensität — bei:

- der Zielorientierung der Maßnahmen;
- dem Angebot von Stufenlösungen;
- der Vermeidung von Stigmatisierung und Marginalisierung der HilfsempfängerInnen;
- dem Eingehen auf die Bedürfnisse und das Selbstheilungspotential der Betroffenen.

Außerdem erlaubte die Anwendung des Kriterienkataloges zu verstehen, welche der aufgestellten Kriterien bei den Hilfsmaßnahmen zur Behebung der Wohnungsmisere in Mostar stärker oder schwächer beachtet wurden.

Folgende Maßgaben wurden überwiegend besser und öfter berücksichtigt:

- die Mittel zielorientiert zu vergeben;
- Stufenlösungen anzuwenden;
- die Hilfe möglichst rasch zu den Bedürftigen gelangen zu lassen;
- die Hilfe hinsichtlich des Verwendungszweckes und -ortes flexibel einzusetzen;
- die Menschen vor Witterung und vor Gewalt und Diebstahl zu schützen;
- einen zu großen Imageverlust für die HilfsempfängerInnen zu vermeiden;
- eine ausreichende Privatheit für die Familien anzustreben;
- eine 'produktive Wohnung' zu unterstützen;
- die Betroffenen nahe ihrer angestammten Häuser und gewohnten Wohnstandards unterzubringen;
- in beiden Stadthälften Mostars tätig zu sein, also bei beiden ehemaligen Konfliktparteien;
- ungeachtet sozialer oder ethnischer Zugehörigkeit der Betroffenen zu agieren;
- Hilfe für ein Gebiet an der Bewohnerzahl *und* am Schadensausmaß zu orientieren.

Eher geringere und seltenere Aufmerksamkeit fanden hingegen diese Merkmale:

- das Schadensbild der Stadt und der Region hinsichtlich Art und Ausmaß zu beachten;
- die Hilfe hinsichtlich Menge und Qualität an die Erfordernisse anzupassen;
- für Ausgewogenheit unter den verschiedenen Gruppen der sozial Schwächeren zu sorgen;
- die Betroffenen ausreichend an den Entscheidungen über die Hilfsmaßnahmen zu beteiligen;
- gegenüber der Bevölkerung Rechenschaft über die Hilfsmaßnahmen abzulegen und Ausgabentransparenz walten zu lassen.

7.1.4 Befunde über die Arbeit des THW in Mostar

Über die Aktivitäten des THW in Mostar kritisch zu berichten, war Schwerpunkt des empirischen Teils dieser Untersuchung. Zu den positiven Befunden über seine Maßnahmen zur Wiederbeschaffung von Wohnraum in Mostar gehörten die nun folgenden Aspekte.

- Das THW versorgte die Stadt umfassend mit den nötigen Baumaterialien, Transportfahrzeugen und Hilfsmitteln. Die Lieferung von Baumaterial leistete schon in einer sehr frühen Phase einen wichtigen Beitrag zu Wiederaufbau und Entwicklung der Stadt mit dem Ziel, ein 'Kontinuum' zu ermöglichen. Denn die Notreparaturen waren unter Verwendung normaler Baumaterialien und der Schaffung ausbaufähiger Provisorien so angelegt, daß auf sie später im Sinne einer Stufenlösung aufgebaut werden konnte.
- In diesem Zusammenhang ist die verhältnismäßig lange Anwesenheitsdauer des THW in Mostar ebenfalls auf der Habenseite zu verbuchen.[1337] Denn dadurch kam Kontinuität in seine Arbeit, und es ergab sich die Möglichkeit, in Maßen auf Kritik der betroffenen Bevölkerung zu reagieren und bspw. mit Nachlieferungen in Einzelfällen Lücken auszugleichen. Dadurch wurde den Betroffenen gegenüber wenigstens ansatzweise Rechenschaft abgelegt. Außerdem beteiligte der Gedanke der Selbsthilfe sie im Prinzip am Rehabilitationsprozeß ihrer Wohnungen.
- Die Konzentration auf Reparaturen statt auf die Gestellung von Ausweichwohnraum brachte städtebauliche wie soziale Vorteile.[1338] Denn die BewohnerInnen konnten weitgehend in ihren Wohnungen verbleiben und es entstanden keine lagerähnlichen Siedlungen am Stadtrand.
- Es kümmerte sich um die Versorgung mit technischer Infrastruktur (Wasser, Elektrizität; Abfall- und Schuttentsorgung) und sozialer Infrastruktur (Schulen), verfolgte also einen integrierten Ansatz.
- Außerdem beeinflußte es durch Großeinkäufe, öffentliche Ausschreibungen und veröffentlichte Preislisten wirkungsvoll das Preisgefüge auf Mostars Bausektor. Indem es Materialien und Dienstleistungen in der Region einkaufte, förderte es ihren wirtschaftlichen Aufschwung nach dem Krieg.
- Ein weiterer Pluspunkt des THW war, daß es sich fortgesetzt darum bemühte, seine Projekte auf formellem und/oder informellem Wege mit anderen örtlichen und internationalen Akteuren abzustimmen.
- Mit 'sehr gut' zu beurteilen war sein parallel zum großen Wohnungsrehabilitationsprogramm verlaufendes Ad-hoc-Programm, das der Verteilung von Baumaterialien und der Leistung aller Arten technischer Hilfe (Beratung, Geräte, Transporte) auf dem Wohnungs- und Infrastruktursektor diente. Mit ihm konnte sein Personal vor Ort kurzfristig und flexibel auf Neuerungen und Engpässe reagieren.

[1337] Das gilt trotz der teilweise von der Stadtverwaltung erhobenen Vorwürfe, *zu lange* am Ort geblieben zu sein: Die einheimischen Firmen waren eine erheblich längere Zeitspanne nicht in der Lage, den Wiederaufbau in puncto Logistik selbständig weiterzuführen, als sie selbst und lokale Politiker das wahrhaben wollten.

[1338] Einer überschlägigen Abschätzung zufolge hätten die Mittel, die für die mehrjährige Unterbringung aller seinerzeit in Deutschland befindlichen Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina nötig waren, ausgereicht, sie in ihrem eigenen Lande mit einer zu reduziertem Standard reparierten Wohnung zu versorgen und ihnen damit die Grundlage für einen Neuanfang zu geben. —
N. b.: Diese vom Autor angestellte Abschätzung ist insofern hypothetisch, als die Flüchtlinge nicht allein deshalb kamen, weil sie 'nur' keine Wohnung mehr hatten, sondern vielmehr akuter Lebensgefahr entflohen! Sie soll aber Größenordnungen beim Vergleich zwischen ihrer Unterbringung im Ausland und der Rehabilitation ihrer Wohnungen im eigenen Lande aufzeigen:
Die Kosten der mehrjährigen Unterbringung für 300–350.000 Flüchtlinge in Deutschland (UNHCR 1995: 92; USCR 1997: 4) beliefen sich bis zum Jahr 1997 auf ca. 14 Mrd. DM (StZ v. 12.5.97). Wäre nur ein Zehntel dieser Summe in die Rehabilitation von Wohnungen in Bosnien und Herzegowina geflossen (der Rest in den sonstigen Wiederaufbau des Landes), so hätten unter Berücksichtigung durchschnittlicher Kosten von 15.500 DM pro Reparatur einer leicht bis maximal mittelmäßig beschädigten Wohneinheit zu einfachem Standard (Q079: IMG, Januar 1997[?]: 5) rund 90.000 Wohneinheiten teilrehabilitiert und bewohnbar gemacht werden können. Unter Zugrundelegung einer mittleren Belegung pro Haushalt mit vier Personen hätten also rund 360.000 Menschen auf diese Weise untergebracht werden können…

- Die 'TaskForce Mostar' des THW konnte sehr unabhängig von Entscheidungen des fernen Hauptquartiers in Bonn agieren, was ihre Effizienz erheblich verbesserte. Sie blieb weitgehend von sonst beim THW üblichen Verwaltungsakten verschont und konnte sich so auf seine Arbeit vor Ort beschränken

Unter den Defiziten der Vorgehensweise des THW sind die folgenden hervorzuheben:

- Das THW verabsolutierte zunächst die Idee der Selbsthilfe und reagierte erst spät auf den tatsächlichen und eklatanten Arbeitskräfte- (bzw. 'Selbsthelfer'-)Mangel, der seinen Ansatz der 'Hilfe zur Selbsthilfe' stark beeinträchtigte.
- Es paßte seinen Standard, der anfänglich sehr eng an das Ziel der Winterfestmachung gekoppelt war, zu langsam an die Erfordernisse, i. e. an die sich schnell ändernde physische und politische Lage in der Stadt an. Ernsthafte Verhandlungen mit der lokalen Stadtverwaltung mit dem Ziel, deren Vorstellungen mit den Zielen des THW abzugleichen, kamen verspätet. Die unterschiedlichen Grundeinstellungen des THW (Hauptziel: Nothilfe) und der in Mostar maßgeblichen Entscheidungsinstanz EUAM (Hauptziel: Wiederaufbau) spielten hierbei eine Rolle wegen der Diskrepanz ihrer jeweiligen Ansprüche an die Höhe des Standards der Hilfe. Zum anderen aber war es Folge unsystematischer Projektevaluationen.
- Der relativ niedrige quantitative Standard der Baumateriallieferungen (Ziel: Winterfestmachung) war in etlichen Fällen Ursache dafür, daß das Äußere der Gebäude unter ästhetischen Gesichtspunkten nicht dem normalen Vorkriegsstandard entsprach. Solche aus den provisorischen Reparaturen resultierenden Defizite an Fassaden (incl. Fenstern) und Dächern führten zu städtebaulichen Mängeln.
- Schadensanalyse und Aufstellung der Materialspezifikationen pro Einzelfall waren Aufgabe der lokalen Stadtverwaltung, wohingegen das THW die Materialien auslieferte. Differenzen zwischen beiden Akteuren, zwischen Spezifikationen und Materiallieferungen also, hätten sich vermeiden lassen können, wenn diese Arbeiten alle von Anfang an in einer Hand zusammengefaßt und durch THW-eigene Ingenieure durchgeführt worden wären (— wie sich das später andernorts als positiv herausstellte).
- Eine direktere Beteiligung der Bevölkerung schon — und gerade — in der Phase der Konzeption des Programmes fehlte; es gab sie nur mittelbar, indem das THW die Stadtverwaltung einbezog. Sie hätte wohl einigen späteren Mängeln vorgebeugt (Defizite beim Selbsthilfepotential, Bestückung des Materialsortiments u. a.).
- Beim THW war eine systematische Evaluation seiner Hilfsprogramme zu vermissen, die außer banalen Indikatoren auch weniger triviale Sachverhalte untersucht und qualitativ betrachtet hätte.[1339]
- Die THW-interne Politik berücksichtigte zu wenig konsequent das Potential seiner freiwilligen Helfer in Deutschland. Deren kurzzeitiger Einsatz im Ausland bei Arbeiten, die Spezialwissen erforderten, kann — bei ihrer entsprechenden Vorbereitung auf Auslandseinsätze — das Wirken der dauernd expatriiert arbeitenden Ingenieure des THW sinnvoll ergänzen. Bei Bedarf kann auf diese Weise in kurzer Frist viel Personal entsandt und eine große Reserve an Fachwissen verschiedenster Disziplinen mobilisiert werden.

Unter Abwägung der hier geschilderten Vorteile und Defizite und unter Hinweis auf die in Kap. 6 erfolgte detaillierte Beurteilung der Vorgehensweise des THW kann an dieser Stelle summarisch festgestellt werden, daß sie insgesamt bei der Wiederbeschaffung von Wohnraum in Mostar erfolgreich war.

[1339] Es wurden hauptsächlich rein quantitative Fakten erhoben, z. Bsp.: Wie viele Leute erhielten welche Menge an Hilfe?; Wie viele Leute wurden wo untergebracht?; Wie groß war der Materialumsatz, der Mittelabfluß?; etc.

7.1.5 Befunde über die Arbeit der EUAM in Mostar

Auch über die Resultate der Strategie der European Union Administration of Mostar (EUAM) hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf den physischen Wiederaufbau des Wohnraumes in Mostar seien die entscheidenden Pro- und Contra-Aspekte herausgehoben.

Der wohl wichtigste Vorteil der EUAM war, daß die EU sich entschließen konnte, eine kleine, flexible und schlagkräftige Dependance direkt ins Feld zu entsenden, die alle Probleme aus nächster Nähe anging. Sie verfügte über weitreichende Entscheidungsbefugnisse und Finanzautonomie (— die Brüsseler EU-Zentrale steckte nur den großen Rahmen ab). Sie kümmerte sich unter Einbeziehung verschiedener Hilfsorganisationen in umfangreichem Maß und in befriedigender Weise um die Wohnraumbeschaffung als solche,[1340] aber auch um die Wiederherstellung des Wohnumfeldes. Dabei bediente sie sich auch der Beteiligung der Bevölkerung, ohne die Grenzen der Selbsthilfe zu vergessen, die teilweise im Fehlen der Arbeitskräfte, teilweise aber auch des Know-how lagen. Sie schuf hierfür einen wichtigen Ausgleich durch die partielle Finanzierung professioneller Arbeitskraft. Ferner oblag ihr die Koordination aller Hilfsaktivitäten im Stadtbereich Mostars.

Die größte Hypothek der EUAM war die Lage Mostars als Frontstadt im militärischen wie auch politischen Sinne.[1341] Die Anwesenheit der EUAM förderte zwar zunächst die Bemühungen auf dem Weg zu Wiederaufbau und Entwicklung, widersprach aber in zweierlei Hinsicht dem Gedanken des 'Kontinuums'.[1342] Zum einen wurde aus einem politischen Grund — zur Eindämmung des 'Brandherdes' Mostar — eine Insel geschaffen, außerhalb derer die Lebensbedingungen für die Bevölkerung erheblich schlechter waren. Das schuf eine geographische Disparität. Zum anderen sorgte nach dem Ende der EUAM (Mitte 1996) das recht abrupte Versiegen dieser Geldquelle für eine zeitliche Lücke, die aus eigener Kraft zu kompensieren die Wirtschaft der Region noch nicht stark genug war. Die EUAM adressierte, teilweise bedingt durch die Befristung ihrer Aktivitäten auf eine allzu kurze Dauer, zu sehr die 'Hardware', die physische und bauliche Seite des Wiederaufbaues. Zu wenig hingegen kümmerte sie sich um die 'Software', also um die zugrunde liegenden lokalen Planungs- und Implementierungsverfahren und um Fragen der Aus- oder Weiterbildung. Städtebauliche Belange kamen zu kurz. Fehler der EUAM lagen außerdem in der geographischen Lage ihres Amtssitzes, der für Menschen aus Ost-Mostar nur bedingt erreichbar blieb, und in ihrer Abhängigkeit von lokalen Medien.[1343]

[1340] In ganz Mostar konnten in zwei Jahren ca. 40% aller Schadensfälle im Bereich Wohnungsbau erledigt werden: knapp zwei Drittel in Ost-Mostar, ca. ein Drittel in West-Mostar (vgl. Q085: IMG, Nov. 1999 — also etwa ein Jahr nach Ende des Beobachtungszeitraums; Daten über den Zustand zu einem früheren Zeitpunkt waren nicht verfügbar). — Bis zum Einbruch des ersten Winters konnten bereits schätzungsweise 1.500 leicht beschädigte Wohnungen wieder nutzbar gemacht werden, bis Mai 1995 folgten weitere ca. 2.500, so daß also rund 3.500 Fälle in etwa einem halben Jahr erledigt wurden (s. Yarwood, 1999: 47f; 96). Zusammen mit weiteren Fällen auch der Schadensklassen 'mittel' und 'schwer' wurden in zwei Jahren ca. 5.500 Wohnungen für etwa 30.000 Personen wiederhergestellt (Schätzung unter Annahme einer Belegung von fünf bis sechs Personen pro Wohnung). So konnte in recht kurzer Zeit viel Wohnfläche zu einem niedrigen, aber ausreichenden Standard besorgt werden. Eine Versorgung mit Unterkunft 'über Nacht', wie das bspw. mit einer Zeltstadt möglich gewesen wäre, konnte zwar nicht geleistet werden, war aber auch nicht nötig, weil fast alle Menschen schon bei Ende des Konfliktes provisorisch Unterschlupf in Ruinen oder bei Gastfamilien gefunden hatten.

[1341] Die Defizite der Arbeit der WEU-Polizei sowie das teilweise katastrophale Fehlverhalten der spanischen UN-'Schutz'truppen vor Ort konnten nicht der EUAM angelastet werden. — Vgl. auch Anmerkung 751 in Kap. 4.1.2.

[1342] Zum Begriff 'Kontinuum' s. Kap. 2.3.2.1.

[1343] Hierzu vgl. Seebacher, 2002: 44.

7.1.6 Befunde über Mostar als Beispiel für die Entwicklung eines katastrophengeschädigten Gebietes

Das Nachkriegs-Mostar mit seiner Region war als typisches Beispiel für eine komplexe Notlage einzustufen. Wie sich das katastrophengeschüttelte Gebiet in der ersten Zeit der Not hinsichtlich von Bauwesen, Architektur und Städtebau entwickelte, soll nun in wenigen Sätzen skizziert werden.

Bau- und Planungsabläufe

Die vor dem Kriege in Mostar üblichen Verfahren des Bauens und Planens waren durch die Folgen des Konfliktes empfindlich gestört und zeigten die im folgenden genannten Eigenheiten.

- Gemessen an der Ausgangslage des Kriegsendes im Frühjahr 1994, gab es zunächst in West-Mostar, später auch in Ost-Mostar eine extreme Fülle baulicher Änderungen in rascher Abfolge. Die meisten Bauvorhaben waren jedoch sehr klein und beschränkten sich auf Reparaturen. Mangels finanzieller Ressourcen und angesichts unsicherer Zukunft gab es nur wenige große Projekte; für sie wurde immerhin in den lokalen Stadtverwaltungen und der EUAM bereits für die Zukunft geplant. Entlang der ehemaligen Frontlinie in der Stadt änderte sich lange Zeit kaum etwas Wesentliches,[1344] weil hier die Zerstörungen besonders groß waren und der Mut zum Neuanfang besonders gering.
- Betrachtet man die zeitliche Abfolge der (städte-)baulichen Entwicklung, so war neben den Verbesserungen bei der städtischen Infrastruktur zu bemerken, daß nach dem Krieg als erstes viele kleine Cafés, kleine Schlossereien[1345] und kleine Geschäfte für Baubedarf öffneten. Daneben bemühten sich die Menschen um (Not-)Reparaturen an ihren Wohnungen, die sie selbst durchführten und für die sie das Material von den Hilfsorganisationen erhalten hatten.
- Die starke Beeinträchtigung der technischen Infrastruktur in Mostar und der gesamten Region schuf für den Bausektor erhebliche logistische Probleme: Baumaterial und Arbeitskräfte fehlten, Energie und Wasser standen nur in knapper Menge und nur sporadisch zur Verfügung, Transportfahrzeuge und Maschinen aller Art waren zerstört, Verkehrswege nur eingeschränkt nutzbar. Als erstes wurden von der lokalen Stadtverwaltung und von Hilfswerken eine Notversorgung der Stadt mit Trinkwasser sichergestellt, wichtige Einrichtungen mit Strom versorgt und die Hauptstraßen von Schutt befreit. Später beräumte man auch Nebenstraßen und Trümmergrundstücke, und baute ein provisorisches System für die Müllabfuhr auf. Grünzonen wurden früh gereinigt (Minengefahr), aber spät rehabilitiert. Arbeitskräfte mußten auch unter der älteren, nicht kriegsdienstpflichtigen Bevölkerung rekrutiert werden. Der Handel mit importiertem Baumaterial überwog lange Zeit die örtliche Produktion.
- Die gewohnten Arbeitsabläufe auf dem Bausektor waren gestört. Normale Planung, Datenbeschaffung und Bauüberwachung waren unmöglich, weil es sehr viele beschädigte Bauten gab, gleichzeitig aber wenig Verwaltungspersonal und kaum Planungsunterlagen.[1346] Dies und die Verteilung von Baumaterial förderten eine unübersichtliche Anarchie, denn sie erlaubte den gleichzeitigen Betrieb sehr vieler Baustellen innerhalb kurzer Zeit. Kontrollen gab es nur in gravierenden Einzelfällen und im besonders sensiblen Altstadtbereich (Tourismusmagnet). So erlitt die historische Bausubstanz Mostars teilweise auch

[1344] Es gab allerdings Abrißarbeiten wegen der von Ruinen ausgehenden Sicherheitsrisiken; und es entstanden die am Ende dieses Unterkapitels erwähnten Prestigebauten.

[1345] Sehr viele Schlösser waren während des Krieges erbrochen worden. Danach war man um die eigene Sicherheit besorgt.

[1346] Selbst die EUAM vermochte es nur in Einzelfällen zu ermöglichen, daß zwischen den beiden Stadthälften grenzüberschreitende Katasterauskünfte ausgetauscht wurden.

noch nach Ende des Krieges Verluste durch unautorisierten Abriß und unpassende Modifikationen an den Gebäuden. Es kam zu 'wildem' Neubau oder anderen massiven Veränderungen an Gebäuden und im Straßenbild, deren städtebauliche Auswirkungen von planerischer Seite her vorher nicht geprüft werden konnten. Immerhin konnte die Stadtverwaltung hinsichtlich der Altstadt, bei Fragen der Verkehrsführung und bei der Ausweisung von Neubaugebieten ihre leitende Funktion weitgehend behaupten.

Bauliche Änderungen:

Abgesehen von den Kriegszerstörungen gab es schon bald nach Ende der Kämpfe eine Vielzahl baulicher Änderungen, deren prominenteste hier erwähnt seien.

- Nicht allein die Dachlandschaft der Stadt änderte sich, wo Eigner alter Gebäude die traditionelle Kalkschieferdeckung gegen eine neue Ziegelbedachung eintauschten, und wo das heute bevorzugte Satteldach zunehmend das für die Region einst typische Walmdach ablöste. Viele Bauherren strebten eine solidere Ausführung der Dächer an (Betondecken, betonierte Dachflächen). In wenigen Einzelfällen waren bei Neubauten Unterkellerungen zu finden, die vor dem Krieg bei Privathäusern weitgehend unüblich gewesen waren. Beides diente dazu, das vom Krieg erschütterte Gefühl der eigenen Sicherheit zu erhöhen.
- Hin und wieder stach die besondere Gestaltung von Eingangsbereichen ins Auge.[1347] Bei einigen Gebäuden wurden die Hauseingänge umorientiert und es entstanden neue Wege, weil man sich auf der dem ehemaligen Feind abgewandten Seite der Gebäude sicherer fühlte.
- Bei den Fassaden verbesserten zwar provisorische Reparaturen an Fenstern oder Mauerbreschen die Wohnsituation der jeweiligen Familien, verhinderten aber auch eine kurz- bis mittelfristige Verbesserung städtebaulicher Belange.[1348]
- In Mostar und seinem Umland setzte sich verstärkt ein hinsichtlich seiner Formensprache und Materialwahl verkitschter Baustil durch. Die Stadt kehrte sich ab von ihrem Können in Sachen moderner Architektur und von Anklängen an die regionale Bautradition, und wandte sich stattdessen hin zu banaler 'Katalogarchitektur', deren Größe und Aussehen den Status der zum Teil durch den Krieg neureich gewordenen Eigentümer plakatieren sollten.[1349]
- Recht gravierend wirkte sich die Aufstellung vieler privater Kioske und kleiner Geschäfte auf Mostars Stadtbild aus. Teils waren sie Folge der Zerstörungen der kommerziellen Infrastruktur der Vorkriegszeit, teils Ausdruck 'wilder Privatisierung' und des Übergangs vom staatlichen Supermarkt zum privaten Laden. Die anfänglich mobilen und zunächst noch offensichtlich provisorischen Kioske wichen sehr bald festen und größeren Zweckbauten ohne jeglichen städteplanerischen Bezug zum gebauten Umfeld. Dies galt in erster Linie für West-Mostar; in Ost-Mostar setzte diese Entwicklung wegen des Kriegsverlaufes später ein und wurde besser kontrolliert.[1350]

[1347] Damit ist etwa der Bau geschoßhoher, wenige Meter breiter Mauerscheiben gemeint, die analog zu den im Krieg überall üblichen Splitterschutzwänden aus Brettern und Sandsäcken vor der Eingangstür errichtet wurden, um sie so gegen Einblick, aber auch vor möglichem (befürchtetem) Beschuß zu schützten (vgl. Abb. 22a in Kap. 4.6.2).

[1348] Hierbei wird bspw. an Phänomene gedacht wie das notdürftige Verbrettern von Fensteröffnungen — oder der Einsatz von Fenstern, die mit den anderen noch am Haus erhaltenen Fenstern weder in puncto Material noch farblich noch ihrer Form nach kompatibel waren.

[1349] Zu solchen Änderungen der Baukultur vgl. a. Khalaf, 1998: 153; Seebacher, 1992: 93–96; Werk, Bauen + Wohnen, 1994: 48; Würschinger, 1996: 64.

[1350] Hier wies man dafür besondere Parzellen zu und installierte einheitlich aussehende Kioske, deren Pacht kriegsversehrte Veteranen als Teil ihrer Pensionsansprüche erhielten. — Zur Errichtung der Kioske s. die Abb. 10 (Kap. 3.2.4.1) und Abb. 23 (Kap. 4.6.2).

- Anrainer von Straßen oder Parks 'privatisierten' vielerorts entlang ihrer Grundstücksgrenzen auf informellem (illegalem) Wege Teile des öffentlichen Grundes (Parks, Schulgärten, Gehwege), indem sie Grenzzäune versetzten oder sogar Gebäudeteile darauf errichteten (Kioske, Ladengeschäfte, Cafés).
- Die markantesten städtebaulichen Neuerungen waren die unten erwähnten Prestigebauten und neue Straßenführungen in der Stadt sowie eine zunehmendes lineares Siedeln an der Peripherie entlang der Ausfallstraßen, die sich als starke neue Entwicklungsachsen etablierten.

Sichtbare Zeichen der Teilung Mostars

Im Spiegelbild einiger Neuerungen manifestierte sich das Bestreben lokaler Politiker und Planer, die Teilung der Stadt in gebauter Umwelt auszudrücken.

- Neben der zum Einflußbereich Ost-Mostars gehörenden Altstadt bildete sich ein weiteres Zentrum für das neue Eigenständigkeit anstrebende West-Mostar entlang der sog. 'Avenija' und damit gleichzeitig ein neues Subzentrum für die Gesamtstadt.
- Während Mostar vor dem Krieg in West-Ost-Richtung ausgerichtet war und wichtige Verkehrsachsen die Neretva querten, dominierte nach dem Krieg in jeder der Stadthälften die Nord-Süd-Orientierung.
- Gegenseitiges Mißtrauen der zivilen und militärischen Planer beider Stadthälften sorgte dafür, daß grenzüberschreitende Projekte der Infrastrukturversorgung aufgeschoben blieben und vielmehr jedes Gebiet seine Autarkie suchte. Den Bemühungen um die Wiedervereinigung der Stadt zum Trotz planten die beiden lokalen Stadtverwaltungen je für ihre Seite: neue Verkehrsführungen, getrennte Trinkwasserversorgungssysteme, separate Elektrizitätsnetze.
- Vor den Toren der Stadt entstanden beiderseits der Neretva neue Wohnsiedlungen, worin man nicht allein Vertriebene unterbringen wollte, sondern womit auch beide ehemaligen Konfliktparteien mit Blick auf kommende Wahlen die demographische Balance zum eigenen Vorteil zu beeinflussen hofften.
- Auch sonst befleißigten sich die Planer beider Seiten, Prestigebauten mit politischer Signalwirkung zu bauen, um die Eigenständigkeit und (räumliche) Trennung beider Stadthälften zu manifestieren. Vor allem entlang der ehemaligen Front entstanden auf der westlichen Seite der Stadt Bauten eindeutig provokativen Charakters, etwa ein disproportioniert hoher Klosterglockenturm, ein 'Kroatisches Theater', eine Kathedrale, sowie ein hoher, einen Ausläufer der Altstadt optisch von dieser trennender Gebäuderiegel.[1351]

7.1.7 Befunde über die eingangs der Dissertation aufgestellte Hypothese

Ausgangspunkt für diese Untersuchung war die Feststellung, daß bei der Feldarbeit humanitärer Hilfe im Bereich der Wiederbeschaffung von Wohnraum in Mostar zum Teil erhebliche Defizite anzutreffen waren. Daher kam der Gedanke nachzuforschen, was auf diesem Gebiet schon über diesbezügliche Vorgehensweisen bekannt ist, und darüber, ob die Defizite in der Praxis womöglich aus Wissenslücken resultierten. Es schien ausgangs so, als ob Reparaturen am Bestand und die Schaffung der dafür nötigen Voraussetzungen ein besonders geeigneter Weg seien, der Wohnungsmisere nach einem Krieg zu begegnen;

[1351] Auf der östlichen Seite entstanden dafür in etwas größerer Entfernung von der Demarkationslinie mehrere Moscheen und Minarette, deren Lautsprecher auch die 'andere' Seite der Stadt beschallten. (Den Glockenturm zeigt Abb. 24f in Kap. 4.6.2.)

das führte zur Formulierung der unten abschließend diskutierten Hypothese. Tatsächlich stellte sich heraus, daß es bisher zum Thema Wiederbeschaffung von Wohnraum sowie zu seinen baulichen und logistischen Hintergründen nur wenige Forschungsergebnisse gibt. Ein weiterer Befund war aber auch, daß einiges für die Wohnraumbeschaffung Erhebliches schon aus anderen, speziell den gesellschaftswissenschaftlichen Disziplinen bekannt ist, daß es aber entweder bei Geldgebern und Hilfswerken unbekannt blieb oder sogar bewußt anderen Prioritäten hintangestellt wurde. Hierzu gehören etwa die Vor- und Nachteile von Selbsthilfeansätzen, aber auch die sozialen, psychologischen und wirtschaftlichen Risiken von Monostrukturen beim Wohnungsbau (besonders bei Flüchtlingslagern bzw. Neusiedlungen).

Relevanz der Ergebnisse im speziellen Falle Mostars

Hinsichtlich der in Kapitel 1.3 formulierten Hypothese kann festgestellt werden, daß "die Strategie der 'Hilfe zur Selbsthilfe' in Gestalt einer zielorientierten Verteilung von Baumaterialien" den Ansprüchen gerecht wurde, die an sie im Kontext der Notlage in Mostar gestellt wurden. Sie war hier nicht allein deshalb erfolgreich, weil sie gute Ergebnisse in absoluten Zahlen erbrachte (Anzahl der Hilfsempfänger u. dgl.). Sondern es zeigte sich auch, daß bei der Beurteilung all diejenigen Vorgehensweisen der Wiederbeschaffung von Wohnraum unter einer Vielzahl von Aspekten besser abschnitten, die sich auf die Reparaturen des Bestandes konzentrierten und die dafür nötigen Baumaterialien im Sinne von 'Hilfe zur Selbsthilfe' verteilten.

Eine Strategie dieses Typus wurde bautechnischen Aspekten zumeist besser gerecht als städtebaulichen Belangen und beachtete soziale Aspekte und politische Maßgaben besser als die Forderungen nach Betroffenenbeteiligung. Betrachtet man den Fall Mostar, war sie in mehrfacher Hinsicht bei der Wohnraumbeschaffung erfolgreich:

- Bezüglich technisch-logistischer Anforderungen wurde sie der Schadenslage gerecht; es gelang, eine Vielzahl von Gebäuden so teilzurehabilitieren, daß sie ihre Funktion als Wetterschutz und — trotz reduzierter Wohnfläche — als 'Heim' gerecht werden konnten.
- Sie orientierte sich an sozialen Erfordernissen, indem sie besonders Bedürftigen Priorität einräumte.
- Für die Wohnungsversorgung konnte in Mostar eine spürbare Entspannung der Lage erzielt werden, so daß wenigstens von dieser Seite her keine erheblichen, das allgemeine politische Klima zusätzlich belastenden Konflikte zu erwarten waren.
- Hinsichtlich politischer Erfordernisse ließ sie den Hilfswerken, Geldgebern und lokalen Partnern die für eine Nachkriegslage erforderliche Bewegungsfreiheit bei der Verwendung und Verteilung der Ressourcen, ohne ihren eigentlichen Zweck der Wohnraumbeschaffung zu verfehlen.
- Unter städtebaulichem Aspekt überwogen ebenfalls ihre Vorteile die Nachteile und ließen sie gegenüber anderen Strategien als die zu bevorzugende Alternative dastehen: Die vielen reparierten Häuser waren zusammen mit der instandgesetzten Infrastruktur eine funktionell solide Basis und ein optisch deutliches Zeichen der allgemeinen Erholung der Stadt und ihrer Menschen.

Relevanz der Ergebnisse für den allgemeinen Fall

Nachdem nun belegt worden war, daß "die Strategie der 'Hilfe zur Selbsthilfe' in Gestalt einer zielorientierten Verteilung von Baumaterialien" unter allen im Falle Mostars angewandten Modellen zur Wiederbeschaffung von Wohnraum die erfolgreichere Vorgehensweise war. Ist sie nun aber auch ein verallgemeinerbares, auf andere Fälle und in andere Kontexte übertragbares Modell, wie das die in Kap. 1.3 aufgestellte Hypothese postulierte? Das legen tatsächlich nicht allein die bei den Forschungen gefundenen Parallelbeispiele dar, die in der Praxis anderer geographischer und politischer Zusammenhänge erfolgreich waren,[1352] sondern auch die Forderungen erfahrener Experten auf diesem Gebiet.[1353] Rückblickend auf die in Kap. 3 sogenannten 'Bausteine für Kernstrategien' scheint es angezeigt, einen gesonderten Blick auf den Aspekt der Selbsthilfe zu werfen, die in dieser Arbeit wegen ihrer unmittelbaren Auswirkungen auf die Wohnungsversorgung ebenfalls in die Kategorie der Bausteine für Kernstrategien gerechnet wurde. Betrachtet werden sollen die für ihre erfolgreiche Implementierung zu erfüllenden Voraussetzungen dafür sowie die ihr innewohnenden Chancen.

Folgende Grundvoraussetzungen müssen dafür erfüllt sein:

- Man braucht eine ausreichende Anzahl von Arbeitskräften, die Körperkraft und Baufachkenntnisse mitbringen, um den Wohnungsbau zu bewältigen;[1354] andernfalls verkäme die Baumaterialverteilung zu bloßer 'Abkipp-Hilfe' und die Idee der Selbsthilfe lediglich zum Alibi für 'billige' Hilfe.
- Es werden ausreichende Mengen an Baumaterial benötigt, das der Schadenslage und Bautradition angepaßt ist, sowie Hilfsmittel (Wasser, Energie), Werkzeuge, Fahrzeuge und Maschinen. Diejenigen unter den Hilfsempfängern, die zusätzlich zur Hilfslieferung eigene Baumaterialien einsetzen, sollten hierfür 'belohnt' werden, indem man ihnen — bei gleicher Bedürftigkeit hinsichtlich sozialer Kriterien — wenigstens genauso viel Hilfe zuteilt wie anderen Familien.
- Für Reparaturen ist ein ausreichend großer Bestand an tatsächlich reparablem Wohnraum nötig; für den Fall des Neubaus von Wohnungen bedarf es des nötigen Baulandes und eines Minimums an siedlungsplanerischen Vorarbeiten.
- Es bedarf einer gewissen Vorlaufzeit, um die Hilfsprogramme zu planen und um die nötigen Materialien in großer Menge an den Ort des Geschehens zu bewegen. Das Hilfswerk muß ein geeignetes Verteilungssystem aufbauen, damit die Materialien an die Baustellen gelangen können.

Das Potential des Ansatzes der 'Hilfe zur Selbsthilfe' läßt sich wie folgt zusammenfassen:

- Diese Vorgehensweise hilft, die vorhandene Ressourcenbasis zu verbreitern, indem sie Mitarbeit und Materialien der Betroffenen kostensenkend einbezieht. Das eröffnet die Möglichkeit, die von außen eingebrachten Gelder auf eine größere Anzahl von HilfsempfängerInnen zu verteilen.

[1352] Vgl. Kap. 3: SBS 05, SBS 06 und SBS 07.

[1353] Zetter etwa regt an, bewährte Vorgehensweisen aus weniger angespannten Situationen (der 'normalen' Entwicklungshilfe) abgewandelt zu übernehmen: "especially upgrading and self-help strategies" (1993: 14).

[1354] Entscheidend hierfür ist, daß in der Bevölkerung die Gewohnheit herrscht, das eigene Haus selbst zu bauen. — Ein teilweiser Ausgleich fehlender Selbsthilfe-Arbeiter in Form bezahlter Arbeitskraft (Firmen, Arbeitsteams) für sehr schwierige Arbeiten oder besonders bedürftige Personenkreise wirkt unterstützend und bedeutet nicht die Aufgabe der Grundidee von Selbsthilfe.

- Aus Betroffenensicht hat die Strategie den Vorzug, ihnen mehr Mit- und Selbstbestimmung einzuräumen. Das gelingt nicht allein, indem man den Hilfsempfängern eine aktive Rolle bei den Bauarbeiten zuweist, die ihnen einige Freiheiten bei Entscheidungen über den Bauablauf[1355] und bauliche Details[1356] lässt; sondern es wird das Recht auf Selbstbestimmung insbesondere dann ernstgenommen, wenn man darauf achtet, die Betroffenen in einem der Situation angemessenen Maß bereits an der Entscheidungsfindung zu beteiligen und ihnen am Ende eines Hilfsprogrammes Rechenschaft über dessen Verlauf abzulegen. Das eine will die Vorstellungen der Betroffenen von Anfang an berücksichtigen;[1357] das andere will ihnen zugestehen, gegebenenfalls in bestimmten Grenzen Nachbesserungen beantragen zu können. Unter dem Aspekt der Selbstbestimmung der Betroffenen ist auch erheblich, wie sich die Hilfswerke verhalten, wenn sie Spendengelder einwerben: Sie haben dabei die Würde der Betroffenen zu wahren und sie nicht darzustellen als völlig hilflose Menschen ohne jede Fähigkeit, ihren eigenen Beitrag zur Verbesserung der Lage zu leisten.
- Außerdem besitzt Selbsthilfe ein großes Potential, die Anfälligkeit der Betroffenen durch die sie begleitenden positiven psychologischen Effekte zu senken, also einem wichtigen Fernziel humanitärer Hilfe näherzukommen. Sie vermag das zum einen, indem sie ihnen eine (teilweise) Kontrolle über den Rehabilitationsprozeß zurückgibt bzw. wenigstens das *Gefühl* vermittelt, Herr der Lage zu sein. Das stärkt ihr Selbstvertrauen. Zum anderen gelingt ihr das, indem sie die Menschen in Zeiten schlechter Arbeitsmarktlage beschäftigt hält und so quasi-therapeutische Wirkung entfaltet. Daß die Betroffenen selbst mit Hand anlegen, kann die Wiederaufbaumoral steigern bzw. ihrem Verlust entgegenwirken.
- Den implementierenden Hilfswerken kommt der Einsatz von Baumaterialien in puncto Flexibilität ihrer Maßnahmen entgegen. Denn die Baustoffe lassen sich kurzfristig zu andern Zwecken und an anderen Orten einsetzen, wenn der Bedarf (Not), die Sicherheitslage oder die politische Entwicklung das erfordern. Das läßt die Hilfswerke die Not gezielter bekämpfen. Und es macht sie selbst weniger verwundbar, weil es sie weniger der Gefahr aussetzt, von lokalen Interessen erpreßbar zu sein.
- Für die Geldgeber hat die Hilfe in Form von Naturalien den Vorteil der Zweckbindung, daß also die Verwendung der Hilfe auf Zwecke des Wohnungsbaus fokussiert bleibt. Projektbegleitende Kontrollen erlauben es, das eigentliche Ziel, nämlich das der Schaffung von Wohnraum zu verfolgen, das in den Augen lokaler Stadtverwaltungen ebenso wie in denen der Hilfsorganisationen und Geldgeber eine positive langfristige Entwicklung der Stadt und der Region erwarten läßt. Die Hilfsgelder werden also nicht zur Befriedigung kurzfristigen Bedarfes und zur Bedienung rein privater Prioritäten verbraucht. Zudem gestattet die Zweckbindung den Hilfsorganisationen und Geldgebern, den Einsatz der Mittel gegenüber den eigentlich Zahlenden (Spendern bzw. Steuerzahlern) zu rechtfertigen.

Wenn die oben genannten Bedingungen gegeben sind (oder von den Hilfswerken ein hinreichender Ausgleich für eingangs bestehende Defizite in diesen Bereichen vorgesehen wurde) und wenn oben genannte

---

[1355] Ihnen bleibt ein gewisser Spielraum (wenngleich nicht völlige Freiheit), wann genau sie innerhalb eines angemessenen Zeitraumes die Materialien einsetzen wollen. Das ist bei fortdauernder unmittelbarer Kriegsgefahr wichtig, wenn die Leute das neu erhaltene Material und ihren eigenen Arbeitsaufwand nicht umsonst riskieren wollen.

[1356] Beispiel: Ist nur die Zahl der Räume festgeschrieben, für deren Rehabilitierung Material zugeteilt wird, so bleibt es der Entscheidung der Nutzer überlassen, *welche* Zimmer repariert werden.

[1357] Beispiel: Es kann ihnen (im Rahmen der logistischen Möglichkeiten und bevor die eigentliche Auslieferung stattfindet) gestattet werden, von den ihnen zugestandenen Materialien diejenigen, die sie ihrer eigenen Einschätzung nach weniger dringend benötigen, gegen andere, ihnen wichtigere Baustoffe gleichen Wertes einzutauschen.

Vorteile genutzt und Ziele verfolgt werden sollen, erscheint die hier diskutierte Vorgehensweise in der Tat als eine auch jenseits der Grenzen Mostars und Bosnien-Herzegowinas und außerhalb der Gruppe der sog. 'Länder des Nordens'[1358] praktikable Möglichkeit der Wiederbeschaffung von Wohnraum nach einer Katastrophe; sie ist außerdem auch im Kontext anderer Arten der Katastrophen als allein in dem des Nachkrieges erfolgreich einsetzbar. Um so mehr gilt das, wenn man sich die vielfältigen und schwerwiegenden negativen Konsequenzen anderer Alternativen vor Augen führt: etwa die finanziellen Lasten und Zeitverzögerungen beim Neubau neuer Wohnsiedlungen; oder die hohen sozialen Kosten, die entstehen, wenn die 'Lösung' der Wohnungsfrage allgemeinem Squatting überlassen bleibt; oder die erheblichen langfristigen Nachteile aus der Unterbringung vieler Menschen in Flüchtlingslagern.

Andere Alternativen der Unterbringung von obdachlos gewordenen Menschen können jedoch nicht prinzipiell abgelehnt werden. Vielmehr verdeutlichen gerade die Fälle, in denen Betroffene erfolgreich und gut in Flüchtlingslagern untergebracht wurden,[1359] die Grenzen der Strategien, die Material verteilt und Wohnraum in Selbsthilfe repariert wissen möchten: Wenn große Menschenmassen in kürzester Zeit vor unmittelbar drohenden Risiken für ihre Gesundheit und ihr Leben zu schützten sind, und wenn keine reparablen Gebäude mehr existieren, bleibt auch weiterhin die Unterbringung in Camps das Mittel der Wahl. Hierzu bildet allerdings die Einquartierung bei Gastgeberfamilien mit noch intakter Wohnung (soweit vorhanden) eine ernstzunehmende Alternative. Sie sorgt — eher als Flüchtlingslager, aber ähnlich der Situation bei Bestandsreparaturen — für eine Unterbringung in relativ großer geographischer Nähe und zu vergleichsweise bekannten Wohnbedingungen.[1360]

Und diese Alternativen sollen auch gar nicht ausgeklammert werden. Denn abgesehen von Fällen, in denen nur sie angemessen wären, ist es durchaus möglich und vernünftig, die Idee des Bauens von Flüchtlingslagern mit dem Konzept der Selbsthilfe und der Verteilung von Baumaterialien zu diesem Zweck zu kombinieren.

7.2 Ausblick

Abschließend soll skizziert werden, welche zukünftigen Forschungsaufgaben sich im Anschluß an die Ergebnisse dieser Arbeit stellen. Zudem wird eine sehr allgemeine Einschätzung der Entwicklungen auf dem Gebiet der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit abgegeben.

[1358] S. hierzu Anmerkung 1291 in Kap. 6.1.

[1359] Zu positiven Beispielen vgl. Ellis (1996: ibs. 119–135) oder das in Kap. 5.2.1 erwähnte 'camp of hope' des DRC in Jablanica; sie ermöglichten ein menschenwürdiges Leben. — Ein in Kap. 5.2.6 beschriebenes Negativbeispiel zeigt andererseits die dramatischen Konsequenzen auf, die den BewohnerInnen solcher Einrichtungen drohen, wenn sie schlecht geplant sind: räumliche Isolation, soziale Stigmatisierung und Segregation, wirtschaftliche Marginalisierung sowie Entmutigung und Entmündigung auf lange Sicht hinaus, weil das Verbleiben der Familien am Ort weder gesichert ist, noch sie gar an Erweiterungsmöglichkeiten für ihre Wohnung oder wirtschaftliche Existenz denken könnten (vgl. a. Kap. 6.2 und 6.3).

[1360] Wichtig ist dabei, die gastgebenden Familien ebenfalls mit humanitärer Hilfe (Naturalien) zu unterstützen, um die ihnen dabei aufgebürdeten Aufwendungen zu kompensieren und sie nicht selber zu Opfern ihrer eigenen Hilfsbereitschaft werden zu lassen.

Welche weiterführenden Aufgabenstellungen gibt es in diesem Zusammenhang?

Im Zusammenhang mit dem Themenfeld der Wiederbeschaffung von Wohnraum seien besonders folgende Aufgabenstellungen einer weiterführenden Bearbeitung zu empfohlen:

- Es gilt Daten zu sammeln, um auf einer verbreiterten statistischen Basis über die verschiedenen Strategien der Wiederbeschaffung von Wohnraum in unterschiedlichen Zusammenhängen Auskunft zu geben. Das soll nicht allein die quantitative Kosten-Nutzen-Analyse der Alternativen anhand konkreten Zahlenmateriales ermöglichen.[1361] Vielmehr könnte man damit gleichzeitig dem Bedarf einer nachträglichen Erforschung der Erfahrungen der gesamten betroffenen Bevölkerung Rechnung tragen, um im Abstand einiger Jahre ihre Begegnung mit Interventionen humanitärer Hilfe und deren Folgen zu untersuchen. Speziell wären dabei diejenigen Personen präzise zu befragen, die damals Hilfe bei der Wohnraumbeschaffung erhalten hatten. Der Vorschlag betrifft zwar in erster Linie den Fall Mostar, um die in dieser Arbeit vorgestellte These zu prüfen, läßt sich aber auch auf andere Fälle anwenden. Zu begleiten wäre das durch eine vertiefte Berichterstattung über mehrere seinerzeit in Mostar tätige Hilfswerke und ihre Schlußfolgerungen aus ihrer Arbeit in dieser Stadt.
- Die Thematik der Unterbringung von Flüchtlingen in den *Geber*ländern selbst ist hinsichtlich ihrer finanziellen, technischen und sozialen Aspekte zu vertiefen.[1362]
- Die Auswirkungen der Professionalisierung humanitärer Hilfe und der Zurückdrängung der klassischen NGO aus diesem Feld sowie die hiermit verbundenen Frage, ob humanitäre Akteure auch zukünftig weitestgehend unabhängig von aktueller Macht- und Interessenpolitik arbeiten können, sind zu erforschen. (In diesen Bereich gehört das Phänomen des weltweit zunehmende Engagements des Militärs bei Hilfsinterventionen, eines eindeutig *nicht* humanitären Akteurs also.)

Ist angesichts der verbreiteten politischen Instrumentalisierung humanitärer Hilfe die Annahme haltbar, sie könnte *überhaupt* verbessert werden?

Bei der Analyse der gegenwärtigen Lage der humanitären Hilfe fiel sowohl eingedenk der Eigenheiten des Falles Mostar als auch jenseits ihrer auf, daß es vor allem die Geberabsichten und die technischen Aspekte sind, welche die Akteure besser beachten und beherrschen. Die beiden anderen Seiten, nämlich Empfängerinteressen und soziale Aspekte, die bei näherer Betrachtung eng zusammenhängen, werden hingegen vielfach weniger gut berücksichtigt. Das legt den Verdacht nahe, daß die Güte des *politischen Instrumentes* 'Humanitäre Hilfe' wichtiger sei als die Güte ihrer *inhaltlichen Dimension*, also des Ausmaßes, in dem sie der betroffenen Bevölkerung nutzen kann.

Andererseits war festzustellen, daß in letzter Zeit der über die humanitäre Hilfe i. a. und über die Standards der Hilfe i. b. geführte Diskurs lebendiger geworden ist. Das gibt Hoffnung zu der Annahme, daß

[1361] Eines der wichtigsten Instrumente der quantitativen Evaluation ist die Feststellung der Kosteneffektivität, d. h. des Verhältnisses des zu erreichenden Zieles (hier: der Wohnraumbeschaffung) zu möglichst niedrigen Kosten. Hinsichtlich der Kosteneffektivität ist festzuhalten, daß zu ihrer Messung nur ganz spezifische, eng eingegrenzte Elemente von Hilfsoperationen geeignet scheinen und auch dann noch genau zwischen Ergebnisindikatoren ("outcome indicators") und Prozeßindikatoren ("process indicators") zu unterscheiden ist (Hallam, 1996: 18). Wo Effektivitätsanalysen aus methodischen Gründen unmöglich sind (wegen technologischer, prozeduraler oder institutioneller Hindernisse), kann die Analyse der Effizienz als begrenzter Ersatz an ihre Stelle treten — begrenzt deshalb, weil sie zwar Voraussetzung für Effektivität ist, aber alleine nicht dafür ausreicht (Hallam, 1996: 25;28).

[1362] Vgl. hierzu bspw. die Arbeit von BMRBS/ Weeber, 1992; und die Ergebnisse eines Seminars an der Universität Stuttgart über Flüchtlingsbehausungen in Deutschland (Q078: igp, 1991).

sich auch im Felde bald Änderungen abzeichnen werden — und daß diese Arbeit einen weiteren Beitrag dazu leisten kann. Sie liefert Argumente, warum Hilfswerke ihre Aktivitäten mehr auf die angesprochene Problematik 'Geber- vs. Empfängerinteressen' einstellen sollten. Sie befindet es außerdem für nötig, daß die Geldgeber den Hilfsorganisationen im Sinne der vorgeschlagenen Verbesserungen mehr Freiheiten einräumen, um die Mittel vor Ort flexibler und effizienter einsetzen zu können. Da der Geldgeber entweder direkt (Spenden) oder indirekt (Steuern) eigentlich die breite Öffentlichkeit der Geberländer ist, richtet sich dieser Appell auch an die Vertreter der Medien. Denn sie nehmen beim Bau der Informationsbrücke zwischen Krisengebiet und Geberländern eine verantwortungsvolle Aufgabe wahr — und könnten diese bisweilen verantwortungsbewußter erfüllen. Der Appell an diese Instanzen fußt in letzter Konsequenz auf einer humanistischen Grundüberzeugung, die sich nicht jeder zu eigen machen muß. Er ist sich bewußt, daß bei der Konzeption von Hilfestrategien — quasi in den Niederungen der Politik — philanthropische Aspekte nur selten ein besonderes Gewicht haben.[1363]

Allgemein anerkannt ist, daß auf die humanitäre Hilfe in Nothilfe-, Rehabilitations- und Wiederaufbauphase schließlich Interventionen in der Entwicklungsphase folgen. Diese Arbeit zählt nun auch diejenige Entwicklungszusammenarbeit zu den Formen humanitärer Hilfe, die nicht bloß *folgt* auf die genannten Phasen der Hilfe nach einer akuten Krise, sondern die vielmehr *eigenständig beginnt*, um chronische Mißstände der Wohnungsversorgung etwa in der Dritten Welt zu bekämpfen: gemeint ist die klassische 'Entwicklungshilfe'. Es ist aber gerade diese Entwicklungskooperation, die nicht nur seit Jahren in den Geberländern ein finanzpolitisches Mauerblümchendasein fristet,[1364] sondern die zunehmend der Konkurrenz durch die 'humanitäre Hilfe im engeren Sinne' ausgesetzt ist, also derjenigen, die nach Akutkatastrophen (Krieg, Erdbeben u. ä.) geleistet wird. Diese letztgenannte Art humanitärer Hilfe leidet ihrerseits derzeit stark an der deutlich politisch motivierten Usurpierung ihrer prinzipiell hehren Ziele durch neue Akteure auf der Bühne der Hilfsinterventionen, deren hauptsächliches Anliegen es ist, mit dem im Bereich der humanitären Hilfe zirkulierenden Geld zuvörderst die eigene Finanzlage und mit deren guter Reputation vor allem das eigene Ansehen aufzubessern.[1365]

Eine wichtige Folgerung aus den Ergebnissen dieser Dissertation ist daher die Empfehlung, darauf hinzuweisen, daß die internationale bzw. die jeweilige nationale Politik gut daran täte, die Richtungsänderung weg von der Entwicklungszusammenarbeit und hin zur humanitären Hilfe zu verlangsamen bzw. sogar rückgängig zu machen. Das präventive Moment der Entwicklungsarbeit ist gegenüber dem kurativen Element der humanitären Hilfe zu stärken.[1366]

[1363] Vgl. Ellis, 1996: 221.

[1364] An dieser Stelle sei erneut darauf verwiesen, daß schon die Aufwendung von 0,7% des BSP der Geberländer für Entwicklungszusammenarbeit nicht ausreicht. Wie zum Hohn wird diese Quote meistens auch noch wesentlich unterschritten.

[1365] Vgl. Macrae, 2002; und Seebacher, 2002: 42–45.

[1366] Es will mir wahrlich 'humanitärer' scheinen, eine Krise mitsamt all ihrem Leid und ihren Verlusten gar nicht erst entstehen zu lassen. Das vergißt aber weder, daß Entwicklungshilfe allein nicht den Frieden erhalten kann, noch, daß es immer wieder (tw. den Bemühungen der Entwicklungskooperation zum Trotz) zu Krisen, Kriegen, Katastrophen kommt — und daß demzufolge auch zukünftig stets humanitäre Hilfe im Sinne von Nothilfe, Rehabilitation und Wiederaufbau nötig sein wird.