



Bargeld für Reparatur und Wiederaufbau von Wohnhäusern nach dem Tsunami in Sri Lanka



Ausgangslage

Am 26. Dezember 2004 verwüstete ein Tsunami grosse Teile der Küste von Sri Lanka. Über 30'000 Tote waren zu verzeichnen und zehntausende Privathäuser sowie öffentliche Infrastrukturen wurden zerstört. Die speziell eingesetzte Wiederaufbaubehörde TAFREN (später RADA) der Regierung Sri Lankas (RSL) initiierte, unter Mithilfe der Weltbank, umgehend ein landesweites Wiederaufbauprogramm für Hausbesitzer. Das Wiederaufbauprogramm sollte alle 12 durch den Tsunami betroffenen Distrikte Sri Lankas umfassen.

Auf den weltweiten Spendenaufruf der RSL reagierten nebst der Weltbank zu Beginn die asiatische Entwicklungsbank, die deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau und das Schweizer Konsortium, bestehend aus der Glückskette (GK), dem Schweizerischen Roten Kreuz (SRK), dem Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz (HEKS) und der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des Schweizer Ausussenministeriums. Später beteiligten sich auch die Niederlande sowie die Internationale Föderation

der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften. Das Schweizer Konsortium vereinbarte mit der RSL, die Verantwortung für die finanzielle und technische Umsetzung des Programms in den beiden Provinzen Matara im Süden und Trincomalee im Nordosten der Insel unter dem Projektnamen "Cash for Repair & Reconstruction" (CfRR) zu übernehmen.

Ziel

Ziel des Programms war die effiziente Unterstützung der Hauseigentümer bei Wiederaufbau beziehungsweise Reparatur des eigenen Hauses nach individuellen Vorstellungen, Möglichkeiten und Bedürfnissen.

Konzept

Phase 1: Das CfRR Projekt basiert auf der Grundidee, den begünstigten Hauseigentümern anstelle von Materialien direkte finanzielle Unterstützung zukommen zu lassen, sofern sich deren Häuser ausserhalb des von der RSL definierten Sicherheitsstreifens (ursprünglich 100-200m Abstand zur Küstenlinie) befinden. Dabei wurden die Begünstigten in einem ersten Schritt je nach dem Grad der Beschädigung ihres Hauses in die 2 Kategorien "komplett zerstört" oder "teilweise zerstört" eingeteilt. Die Kompensation von USD 2'500 für ein komplett zerstörtes Haus entsprach auf der Basis der damaligen Baupreise einer Referenz-Wohnfläche von rund 46m². Der Betrag von USD 1'000 für ein teilweise zerstörtes Haus wurde von den Empfängern für Renovationsarbeiten am Haus sowie

für den Verlust an Mobiliar und persönlichen Gegenständen verwendet.

Durch Kontrollen vor Ort wurde die Kompensation in mehreren Teilzahlungen entsprechend dem Baufortschritt freigegeben. Phase 2: Ende 2005 verkleinerte die RSL die Pufferzone, wodurch die Anzahl der unterstützungsberechtigten Hauseigentümer anwuchs und das CfRR Projekt entsprechend ausgedehnt wurde.

Resultate

Der Beitrag des Schweizer Konsortiums beläuft sich für die zwei Distrikte und die beiden Projektphasen auf insgesamt USD15.5Mio (ca. CHF19.5Mio). Mehr als 10'600 vom Tsunami betroffene Hausbesitzer konnten mit dieser Hilfe ihre Häuser wiederherstellen. Bis März 2007 wurden im Distrikt Matara 1'391 komplett zerstörte Häuser wieder aufgebaut und 4'860 teilweise zerstörte Häuser repariert. Das Projekt in Trincomalee wird voraussichtlich Ende 2007 abgeschlossen sein. Insgesamt werden dort 1'980 komplett und 2'460 teilweise zerstörte Häuser wiederhergestellt sein.

Durch die Einführung einer Datenbank für das Management und die Kontrolle der Projektumsetzung hat das Schweizer Konsortium einen massgeblichen Beitrag zur Qualität des CfRR Projektes geleistet.

Eine externe Evaluation, welche das Engagement des Schweizer Konsortiums im November 2006 vertieft untersuchte, zeichnet ein positives Bild des CfRR Projektes in Bezug auf seine Effizienz, Wirkung und Angemessenheit.



Details zum Projekt

Abklärung und Startphase

Das Grobkonzept des Programms wurde von der RSL in Zusammenarbeit mit der Weltbank erstellt. Das Schweizer Konsortium ist aus folgenden Überlegungen auf die Anfrage der RSL zur Beteiligung am Konzept eingetreten:

- 1) Die Hauseigentümer erhielten unter Anerkennung von Eigenleistungen bei der Wiederherstellung ihrer Häuser Unterstützung nach eigenen Bedürfnissen und Vorstellungen.
- 2) Die schweizerische Wiederaufbauhilfe konnte im Einklang mit der RSL eine höhere Wirkung erzielen.
- 3) Durch das ausgewogene Engagement in Matara und in Trincomalee wurde sowohl die singhalesische Bevölkerung im Süden als auch die mehrheitlich tamilische und muslimische Bevölkerung im Nordosten von Sri Lanka gleichermassen unterstützt.
- 4) Aufgrund ihrer reichen Erfahrung bei der Durchführung von Hilfsprojekten mittels Bargeld in verschiedenen Ländern konnte die DEZA bei der Umsetzung des CfRR einen qualitativen Mehrwert schaffen.

Registrierung

Die Auswahl und Registrierung der Begünstigten wurde durch die lokalen srilankischen Behörden vorgenommen. Jeder potentiell Begünstigte wurde von einem Schadeninspektionsteam besucht, das den gemeldeten Schaden begutachtete und einer der beiden Kategorien (komplett oder teilweise zerstört) zuteilte. Jeder Begünstigte wurde mit Identitätskarte, Adresse, Grundbuchtitel und Bankverbindung in die vom Schweizer Konsortium entwickelte und verwaltete Datenbank aufgenommen.

Überprüfung

Zur Überprüfung der Bauarbeiten wurden alle Begünstigten von lokalen Behörden und Projektmitarbeitern unter Aufsicht und Unterstützung der vor Ort eingesetzten Schweizer Baufachleute regelmässig besucht. Alle Informationen zum Baufortschritt wurden in die Datenbank aufgenommen. Bei Erreichung des definierten Baustadiums wurde der Name des Begünstigten auf die nächst fällige Auszahlungsliste zuhanden der Bank gesetzt.

Information der Bevölkerung

Alle Entscheide betreffend der Registrierung und Kategorisierung der Begünstigten wurden transparent kommuniziert. Entsprechende Listen auf der Basis der in der Datenbank aufgenommenen Informationen wurden jeweils bei den Behördenstellen der Gemeinden und Distrikte öffentlich ausgehängt. Die Verantwortung für die Kommunikation der Projektrichtlinien betreffend Klassifizierung und Auswahlverfahren lag bei den Behörden.

Beschwerdeverfahren

Zur Behandlung von Beschwerden nicht begünstigter oder falsch kategorisierter Hauseigentümer wurden Beschwerdenkomitees auf Gemeinde- und Distriktebene eingerichtet. Sie bestanden jeweils aus Repräsentanten der lokalen Behörden und des CfRR Projektes. Die meisten Beschwerden betrafen die Zuteilung zu einer der beiden Kategorien (komplett oder teilweise zerstörtes Haus).

Zahlungen

Alle Zahlungen erfolgten durch die lokalen Bankfilialen direkt auf Bankkonti der Begünstigten. Die Auslösung der Zahlungen basierte ausschliesslich auf den offiziellen Zahlungslisten, welche anhand der Datenbankinformation generiert und vom Schweizer Projektleiter jeweils mitautorisiert wurden. Die Eigentümer komplett zerstörter Häuser erhielten total 4 Raten: die 1. Rate nach der Registrierung, die 2. Rate aufgrund des fertig gestellten Fundaments, die 3. Rate nach Hochziehen der Grundmauern und die 4. Rate nach Fertigstellung des Daches. Den Eigentümern teilweise zerstörter Häuser wurde das Geld in 2 Raten ausbezahlt.

Der Geldfluss aus der Schweiz wurde in Form eines Refinanzierungsmechanismus ausgestaltet. Die srilankischen Banken hatten die fälligen Auszahlungen an die Begünstigten gemäss Zahlungslisten jeweils vorgeschossen. Nach Überprüfung der Auszahlungen wurde dann der Vorschuss der Banken via direkten Transfer aus der Schweiz rückerstattet.

Kontrollmechanismen & Evaluation

Die Begleitung und Überwachung der individuellen Bauprozesse war das Herzstück der Projektumsetzung. Mittels regelmässiger Baustellenbesuche durch die Projektmitarbeiter wurde der Baufortschritt kontrolliert und fotografisch dokumentiert. So entstand für jeden einzelnen Begünstigten in der Datenbank ein eigener Datensatz als Grundlage für die Geldzahlungen.

Der Geldfluss von der Schweiz bis zu den Begünstigten wurde von einer unabhängigen, international tätigen und anerkannten Auditfirma mehrmals geprüft.

Das CfRR Projekt des Schweizer Konsortiums wurde von einer Gruppe internationaler Experten im November 2006 evaluiert.

Technische Unterstützung

Permanent waren Schweizer Experten und lokale Baufachleute für die Gewährleistung der definierten Qualitätsstandards sowohl im Hausbau als auch betreffend Organisation und Administration der Zahlungen im Einsatz. Im

Speziellen entwickelte das Schweizer Konsortium eine Datenbank für das Management und die Kontrolle von Baufortschritt und Zahlungsprozess. In den beiden Distrikten Matara und Trincomalee wurden damit rund 50'000 einzelne Zahlungsbewegungen bewältigt. Nachdem die Bedeutung dieser Datenbank von verschiedener Seite erkannt wurde, kam sie auch in nicht von der Schweiz unterstützten Distrikten zum Einsatz.

Aufstockung der Beiträge

Im Verlauf des Projektes zeichnete sich ab, dass manchenorts der Betrag von USD 2'500 für den Wiederaufbau eines komplett zerstörten Hauses aufgrund von Preissteigerungen nicht ausreichen würde. In diesen Fällen wurde ein zusätzlicher finanzieller Beitrag eingeführt, der in der Regel zur Aufstockung der Kompensation auf USD 5'000 führte. Diese Aufstockung wurde von anderen Rotkreuz-Gesellschaften und Hilfswerken finanziert. Dadurch konnte die Fertigstellung der meisten Häuser sichergestellt werden. Die Hausbesitzer hatten ausserdem die Möglichkeit mit zusätzlichem eigenem finanziellem Einsatz ihre Häuser zu vergrössern.

Projektstruktur

Das CfRR Projekt des Schweizer Konsortiums umfasste personell in jedem Distrikt einen aus der Schweiz entsandten Projektleiter so wie ein Team aus lokalen Mitarbeitern. Diese Teams bestanden aus einem Datenbankspezialisten, einer administrativen Büroassistentin sowie Baufachleuten für die Begleitung und Überwachung der Bauprozesse.

Zusätzlich wurde im Schweizer Koordinationsbüro der DEZA in Colombo ein CfRR Projektkoordinator stationiert, welcher die Verbindung zu allen involvierten Stellen herstellte und pflegte, insbesondere zur RSL und zu den internationalen Akteuren. In der Schweiz wurde, da es sich um eine einmalige Zusammenarbeit handelte, unter den beteiligten Konsortiumspartnern sowohl auf operationeller als auch auf strategischer Ebene eine Steuerungsgruppe gebildet.

Sicherheitsmassnahmen

Aufgrund der angespannten politischen Situation in Sri Lanka und der neu aufgeflamten kriegerischen Auseinandersetzungen vor allem im Distrikt Trincomalee mussten dort die Projektaktivitäten zur Gewährleistung der Sicherheit der Mitarbeiter mehrmals unterbrochen werden.

Weitere Information

Auf www.sdc-cashprojects.ch stehen weitere Informationen zum Projekt so wie zum Thema "Cash Transfer Projekt" im Allgemeinen zur Verfügung.