06.095

Botschaft über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft

vom 29. November 2006

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft und den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

29. November 2006

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates:

Der Bundespräsident: Moritz Leuenberger
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Die vorliegende Botschaft ist die zwanzigste, die seit der Schaffung der Humanitären Hilfe des Bundes dem Parlament vorgelegt wird. Der Bereich Humanitäre Hilfe gehört zur Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), die dem eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) angegliedert ist. Ihr Auftrag wird im Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe definiert (SR 974.0*): «Die humanitäre Hilfe soll mit Vorbeugungs- und Nothilfemassnahmen zur Erhaltung gefährdeten menschlichen Lebens sowie zur Linderung von Leiden beitragen; sie ist namentlich für die von Naturkatastrophen und bewaffneten Konflikten heimgesuchte Bevölkerung bestimmt».*

Die Aktivitäten der Humanitären Hilfe des Bundes richten sich in erster Linie an Personen und Gemeinschaften, die von folgenden Ereignissen betroffen sind: Konflikte (Kriege oder kriegsähnliche Situationen), Krisen (fragile Sicherheitslage, unbeständige Rechtsstaatlichkeit, Epidemien und Pandemien, zusammengebrochene oder fehlende staatliche und soziale Strukturen), Naturkatastrophen (Erdbeben, Überschwemmungen, Wirbelstürme, Dürren), technologische Katastrophen (nukleare, biologische oder chemische Unfälle) und terroristische Taten (Geiselnahmen und terroristische Angriffe, deren Auswirkungen vergleichbar sind mit einem Erdbeben oder einer technologischen Katastrophe).

Um ihre Mission zu erfüllen und die Wirkung ihrer Aktivitäten zu optimieren, kann die Humanitäre Hilfe des Bundes auf eine breite Unterstützung bauen. Solidaritätsbekundungen und ein Gefühl der Verantwortung des Schweizer Volkes gegenüber Menschen, die von Katastrophen oder Konflikten heimgesucht wurden, zeugen von einer grossen Akzeptanz der humanitären Hilfe bei Bevölkerung und Behörden. Ihre Nützlichkeit, gestützt auf solide ethische Grundlagen, ist allgemein anerkannt. Auch auf internationaler Ebene geniesst die Humanitäre Hilfe des Bundes hohes Ansehen, nicht zuletzt durch ihr operationelles Engagement, ihre Innovationskraft und ihre Beiträge zur Erörterung humanitärer Fragen.

Der laufende Rahmenkredit von 1500 Millionen Franken für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe des Bundes, gestützt auf die Botschaft vom 14. November 2001 (01.072, BBl 2002 *2087), wird ungefähr Mitte 2007 ausgeschöpft sein. Mit der vorliegenden Botschaft wird ein Rahmenkredit in gleicher Höhe mit einer Laufzeit von mindestens vier Jahren beantragt.*

Diese Botschaft ist in zwei Teile gegliedert. Der erste Teil erläutert, geordnet nach Themen und Regionen, die humanitären Herausforderungen von heute und die Schwerpunkte des Engagements der Humanitären Hilfe des Bundes für die nächsten Jahre. Thematisch werden die Aspekte der Unterstützung aufgezeigt und die Partnerschaften vorgestellt. Ferner werden Zweck und Folgen des neuen Rahmenkredits erläutert. Der zweite Teil umfasst den Rechenschaftsbericht über die Verwendung

der Mittel für die Zeitdauer von 2001–2005 mit Beispielen über die Aktivitäten, statistischen Daten für diese Zeitdauer und einer Tabelle mit der Beschreibung über die Beziehungen der humanitären Hilfe zu den anderen Bereichen der DEZA und andern im Ausland tätigen Ämtern der Bundesverwaltung.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht **9618**

Glossar **9623**

1 Die Herausforderungen der humanitären Hilfe **9625**
1.1 Thematische Herausforderungen 9625
1.2 Die Herausforderungen nach Regionen 9629

2 Schwerpunkte des Engagements der humanitären Hilfe für die nächsten Jahre **9631**
2.1 Strategie und die vier Aufgabenfelder 9631
2.2 Allgemeine Leitlinien der Aktivitäten der humanitären Hilfe 9633
2.3 Vorgehensweise 9634
2.4 Nahrungsmittelhilfe 9635
2.5 Humanitäre Überlegungen 9635
2.6 Zivil-militärische Zusammenarbeit 9635
2.7 Koordination und Absprache 9636
2.8 Visibilität 9636

3 Thematische Verbindungen mit den anderen Bereichen der DEZA und andern im Ausland aktiven Ämtern der Bundesverwaltung **9637**
3.1 Entwicklungspolitik 9637
3.2 Friedenspolitik 9639
3.3 Vertreibung und Migration 9640
3.4 Wirtschaftssanktionen 9641
3.5 Zivil-militärische Beziehungen 9642

4 Partner der Humanitären Hilfe des Bundes **9643**
4.1 Staatliche Partner 9643
4.2 Multilaterale Partner 9644
4.3 Hilfswerke (NRO) 9647
4.4 «Humanitäres internationales Genf» 9648

5 Die Humanitäre Hilfe des Bundes **9649**
5.1 Struktur und Abläufe 9649
5.2 Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe (SKH) 9650
5.3 Nahrungsmittelhilfe des Bundes 9652

6 Der neue Rahmenkredit **9653**
6.1 Dauer und Betrag 9654
6.2 Evaluation und Monitoring 9655

7 Auswirkungen **9656**
7.1 Finanzielle Auswirkungen 9656
7.2 Wirtschaftliche Auswirkungen 9656
7.3 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden 9656

8 Legislaturplanung **9657**

9 Rechtliche Grundlagen **9657**

10 Anhang **9657**

10.1 Verwendung des Rahmenkredits während der Periode 2001–2005: Beispiele und Statistiken 9657

10.2 Beispiele 9658

10.2.1 Afrika 9658

10.2.1.1 Überlebenshilfe: Vertriebene in Darfur (Sudan) 9658

10.2.1.2 Überlebenshilfe: «Triple Threat» (südliches Afrika) 9658

10.2.1.3 Schutz und Anwaltschaft für die Opfer: Vergewaltigung als Kriegswaffe (Gebiet der Grossen Seen) 9659

10.2.2 Asien 9660

10.2.2.1 Von der Nothilfe zum Wiederaufbau: Tsunami (Sri Lanka, Indonesien, Thailand) 9660

10.2.2.2 Soforteinsatz und Nothilfe: Erdbeben (Pakistan) 9661

10.2.3 Europa + GUS 9662

10.2.3.1 Nothilfe, Wiederaufbau und Prävention: Überschwemmungen (Zentral- und Osteuropa) 9662

10.2.3.2 Wiederaufbau und Anwaltschaft: Reaktorunfall in Tschernobyl (Belarus) 9662

10.2.3.3 Wiederaufbau: Flüchtlinge und Vertriebene (Nordkaukasus) 9663

10.2.4 Lateinamerika 9664

10.2.4.1 Prävention und Vorbereitung: Naturkatastrophen (Bolivien, Peru, Ecuador, Kolumbien und Venezuela) 9664

10.2.5 Mittlerer Osten 9665

10.2.5.1 Anwaltschaft: Palästina-Flüchtlinge (Naher Osten) 9665

10.2.5.2 Prävention und Vorbereitung: Naturkatastrophen (Türkei) 9666

10.2.6 Institutionelle Zusammenarbeit 9666

10.2.6.1 Zusammenarbeit mit Schweizer Hilfswerken in einem Konsortium (Sri Lanka) 9666

10.2.6.2 Zusammenarbeit mit dem UNHCR 9667

10.2.6.3 Zusammenarbeit mit ISDR 9668

10.3 Statistiken über die Verwendung der Mittel während der Periode 2001–2005 9669

10.3.1 Rahmenkredit 9669

10.3.2 Die Mittel der humanitären Hilfe 9669

10.3.3 Aufteilung nach geografischen Regionen 9670

10.3.4 Aufteilung nach operationellen Akteuren 9670

10.3.5 Aufteilung nach internationalen Organisationen 9671

10.3.6 Geografische Aufteilung 9672

10.3.7 Aufteilung nach operationellen Akteuren (Geldbeiträge) 9673

10.3.8 Aufteilung nach operationellen Akteuren (Nahrungsmittelhilfe) 9675

10.4 Tabelle der Beziehungen der Humanitären Hilfe des Bundes zu andern im Ausland tätigen Stellen der Bundesverwaltung 9676

Bundesbeschluss über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft *(Entwurf)* **9679**

Glossar

APD	Öffentliche Hilfe an Entwicklungsländer
BCPR	Büro für Krisenvorbeugung und Wiederaufbau (UNDP)
BFM	Bundesamt für Migration (EJDP)
BIP	Bruttoinlandprodukt
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft (EVD)
CERF	Nothilfefonds der Vereinten Nationen (UNO/OCHA)
DAC	Entwicklungshilfeausschuss (OECD)
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (EDA)
DV	Direktion für Völkerrecht (EDA)
EAPR	Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat (NATO)
ECHA	Exekutivausschuss für Humanitäre Angelegenheiten (UNO)
ECHO	Amt für humanitäre Hilfe der Europäischen Union (EU)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EJDP	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMERCOM	Ministerium für Notsituationen (Staaten der GUS)
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FAO	Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (UNO)
FEDPOL	Bundesamt für Polizei (EJDP)
GCIM	Globale Kommission für Migrationsfragen
GVO	Genetisch veränderte Organismen
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
HEKS	Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz
ICDO	Internationale Zivilschutzorganisation
IFRC	Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften
ILR	Interdepartementale Leitungsgruppe Rückkehrhilfe
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IDNDR	Internationale Dekade zur Reduzierung von Naturkatastrophen
IOM	Internationale Organisation für Migration
ISDR	Internationale Strategie zur Reduzierung von Katastrophen (UNO)
NATO	Nordatlantikpakt-Organisation

NRO	Nichtregierungsorganisationen
OCHA	Büro für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (UNO)
OECD	Organisation für Zusammenarbeit und wirtschaftliche Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PCM	Project Cycle Management
PfP	Partnerschaft für den Frieden
SAH	Schweizer Arbeiterhilfswerk
SECO	Staatsekretariat für Wirtschaft (EVD)
SET	Soforteinsatzteam
SKH	Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe (DEZA)
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
UHNCR	Flüchtlingshochkommissariat der Vereinen Nationen (UNO)
UNAIDS	Aidsbekämpfungsprogramm der Vereinten Nationen (UNO)
UNDAC	Katastrophen-Erkundung und Koordination der Vereinten Nationen (UNO)
UNDG	Entwicklungsgruppe der Vereinten Nationen (UNO)
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNO)
UNICEF	Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNO)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
UNRWA	Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge (UNO)
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WAM	Weiterverwendung von Militärmaterial (EDA/VBS)
WATSAN	Trink- und Abwasserprogramme
WFP	Welternährungsprogramm (UNO)
WHO	Weltgesundheitsorganisation (UNO)

Botschaft

1 Die Herausforderungen der humanitären Hilfe

Die zentrale Herausforderung der humanitären Hilfe besteht darin, auf Grund bestimmter und begrenzter Ressourcen den Opfern von Katastrophen und Konflikten jederzeit, überall und nach gleichen Grundsätzen Beistand und Schutz zu gewähren. Um ihren Auftrag zu erfüllen, muss sich die humanitäre Hilfe den verschiedensten, vielschichtigen und oft nicht sofort lösbaren Herausforderungen stellen. Aufgrund ihrer Natur und Komplexität können diese Herausforderungen nur thematisch dargestellt werden. Jede Region hat ihre eigenen humanitären Schwierigkeiten, deren Ursachen oft in geografischen, historischen, kulturellen und sozialen Besonderheiten liegen. Etwas jedoch ist allen gemeinsam: die zunehmende Verletzlichkeit des Menschen in seiner Umwelt. Immer öfter müssen die anstehenden Probleme sozusagen gleichzeitig gelöst werden, damit eine positive und nachhaltige Wirkung erzielt werden kann.

1.1 Thematische Herausforderungen

Humanitäre Krisen könnten oft vermieden werden. Hinter einer Dürre, einem Konflikt oder einer technologischen Katastrophe verbirgt sich meistens eine Vielfalt von Faktoren: Armut, soziale Ungerechtigkeit, schlechte Regierungsführung, Klimawandel und das Fehlen von Strategien zur Vorbereitung auf solche Risiken.

Laut dem Bericht über die menschliche Sicherheit 2005[1] hat sich die Anzahl der Konflikte jeglicher Art, in die Staaten verwickelt waren, seit Anfang der 90er-Jahre von 50 auf 29 und die Anzahl der de jure-Flüchtlinge von 17 auf 10 Millionen Personen verringert. Im Gegensatz dazu ist jedoch die Anzahl von intern Vertriebenen im Zeitraum von 1982–2003 von 3 auf 23 Millionen gestiegen (fast achtmal mehr), weil die Konflikte zunehmend innerhalb der Staaten ausgetragen werden. Auch hat sich die Art der Konflikte seit den 70er-Jahren verändert. Der klassische Krieg wurde durch eine Vielzahl von regellosen Konflikten abgelöst, bei denen sich bewaffnete Gruppierungen unterschiedlichster Couleur und Ideologien bekämpfen. Diese Kriege entwickeln eine Gesetzmässigkeit und Logik, die humanitären Grundsätzen keine Beachtung schenken. Zudem haben die Kriminalisierung von Konflikten – in der Form von Menschenhandel oder von Handel mit Gold, Diamanten, Erdöl, Drogen, Edelhölzern durch private Gruppierungen – und die sich daraus ergebenden internationalen Finanzverwicklungen die Regierungsführung verschiedener Staaten empfindlich geschwächt. Da sich diese lokalen oder regionalen Konflikte oft in weit entfernten Gebieten zutragen, sind der Zugang zu den Opfern und die Suche nach den zuständigen Verhandlungspartnern schwierig geworden. Solche Konflikte erhalten die Aufmerksamkeit der internationalen Öffentlichkeit nicht mehr. In der Folge bleiben auch die Hilfeleistungen aus, und die Konflikte drohen, in Vergessenheit zu geraten.

[1] «Human Security Report 2005, War and Peace in the 21st Century», (New York, Oxford University Press for the University of British Columbia, 2005)

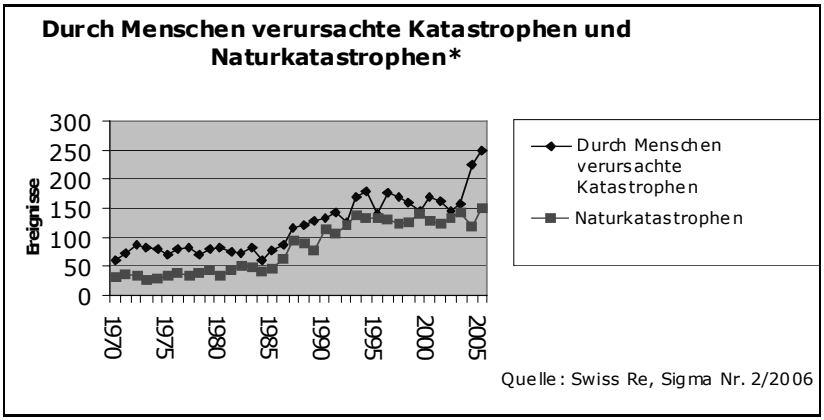
Die Konfliktparteien versuchen zudem vermehrt, die Medien zu kontrollieren und zu manipulieren, sei dies durch «eingebetteten Journalismus» oder den Versuch, die Presse mit Drohungen mundtot zu machen. Die Wahrung des humanitären Völkerrechts wird vermehrt missachtet, und die wachsende Gewalt gegenüber der Zivilbevölkerung, insbesondere gegenüber Frauen, Kindern und den schwächsten Mitgliedern der Gesellschaft, ist zur traurigen Realität geworden. Der von einzelnen Staaten geführte Kampf gegen den Terrorismus hat zur Folge, dass die Regeln des seit vielen Jahrzehnten geltenden humanitären Völkerrechts aufgeweicht wurden. Die Vervielfachung der Akteure, die sich an der humanitären Hilfe beteiligen möchten, seien es Nichtregierungsorganisationen (NRO), Streitkräfte, private Unternehmungen oder die Zivilgesellschaft, haben den Umfang der humanitären Hilfe nicht vergrössert. Ganz im Gegenteil, die Kohärenz der Hilfeleistungen nahm ab, die Wirksamkeit der Koordination und die Abstimmung der humanitären Ziele gestaltete sich schwieriger, und die Anzahl von Entscheidungszentren erhöhte sich. Es zeichnet sich auch ein Interessenkonflikt ab zwischen der Suche nach Visibilität der humanitären Aktion und dem Anspruch, wirksame Hilfe leisten zu wollen. Zudem haben gewisse Staaten und Gruppierungen die humanitäre Hilfe politisiert, ein Verhalten, das die Schweiz nie akzeptiert hat und auch nie akzeptieren kann.

Seit 1985 hat sich die Anzahl der von Menschen verursachten Katastrophen von 50 auf 250 pro Jahr verfünffacht. Im gleichen Zeitrum ist die Anzahl von Naturkatastrophen von 50 auf 150 pro Jahr gestiegen. Nach Angaben der Versicherungsgesellschaft SwissRe haben Naturkatastrophen im Jahr 2005 97 000 Todesopfer und mehr als 2 Millionen Obdachlose gefordert. Die Kosten für die durch solche Katastrophen verursachten Schäden beliefen sich im selben Jahr auf 230 Milliarden US-Dollar. Die Menschen sind zu einem Teil für diese Situation selber verantwortlich; einerseits weil durch die menschlichen Aktivitäten die Ökosysteme gestört werden, weil das natürliche Gleichgewicht fragiler wird und weil sich die arme Bevölkerung in Risikozonen niederlässt. Andererseits sind nicht immer eine Präventionskultur und ein Risikomanagement vorhanden, ganz abgesehen davon, dass die Mittel zur Vorsorge und zum Schutz oft nicht genügen.

Die Mediatisierung von Naturkatastrophen und Konflikten kann positive wie auch negative Aspekte haben. Ein positiver Aspekt ist sicher die grössere Aufmerksamkeit, die einem Ereignis zukommt, und die weit reichende Verbreitung von Information. Die Mediatisierung einer bestimmten Krise kann auch die Leistungsfähigkeit der Hilfe erhöhen, indem die finanziellen Ressourcen auf gewisse Ereignisse konzentriert werden. Im Gegenzug können eben diese Ressourcen jedoch anderswo fehlen, wie das beim Orkan «Stan» der Fall war, der in Guatemala nur einige Tage nach dem verheerenden Erdbeben in Pakistan wütete. Die Mediatisierung dient manchmal auch als Mittel zur Anheizung von Gewalt, so geschehen im Sudan. Auch die Schlagkraft des internationalen Terrorismus hat die Wahrnehmung von politischen und militärischen Aktionen verändert. Die konstante Entwicklung der Welt, die Suche nach einem neuen politischen, wirtschaftlichen, demographischen und militärischen Gleichgewicht, können eine plötzliche Veränderung des internationalen Systems jedoch nicht verhindern.

Im Jahr 2005 erreichte die öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Mitgliedsstaaten des Entwicklungshilfeausschusses (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zwar ein Rekordniveau von 106,5 Milliarden US-Dollar, was eine Steigerung von 31,4 % gegenüber 2004 darstellt. Diese Steigerung ist jedoch in erster Linie auf die dem Irak und Nigeria

gewährte Schuldenreduktion und die internationale Hilfe anlässlich der Tsunami-Katastrophe zurückzuführen. Seit 1960 ging das APD-Volumen stetig zurück. So sind die vorhandenen finanziellen Ressourcen für humanitäre Krisen auf der Welt trotz steigender Bedürfnisse kleiner geworden. Die Beiträge aus der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft konnten die Verringerung der APD bei weitem nicht kompensieren. Die öffentliche Entwicklungshilfe steuert nach wie vor den grössten Anteil an die internationale Hilfe bei, sowohl bilateral als auch multilateral. Der Bundesrat ist überzeugt, dass der Staat eine ethische und moralische Verantwortung gegenüber den Schwächsten hat. Diese Verantwortung will er mit dem vorliegenden Antrag zur Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe des Bundes wahrnehmen.



* *Naturkatastrophen*
Der Begriff «Naturkatastrophen» wird angewendet, um ein Ereignis zu bezeichnen, das durch die Kraft der Natur ausgelöst wurde und meistens grosse menschliche Verluste und materielle Schäden verursacht. Folgende Kategorien gehören dazu: «Überschwemmungen, Wirbelstürme, Erdbeben (einschliesslich die Tsunamis), Dürre und Waldbrände (einschliesslich Hitzewellen), Kälte und Frost, Hagel und weitere «Naturkatastrophen».

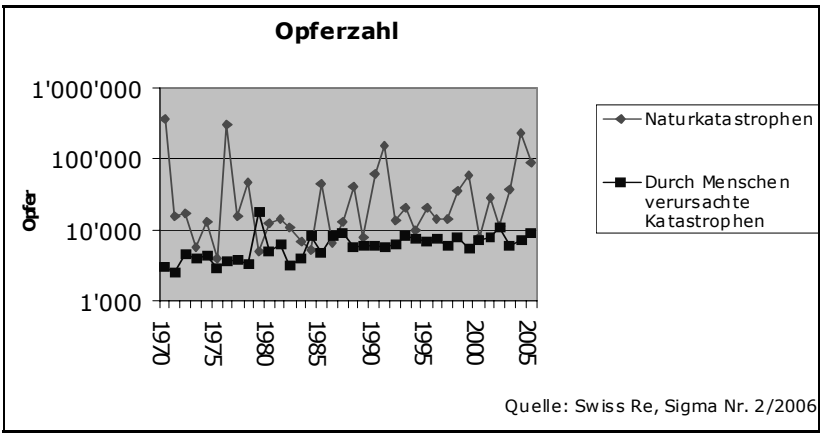
* *Durch Menschen verursachte Katastrophen*
Der Begriff «durch Menschen verursachte Katastrophen» oder «technologische Katastrophen» bezieht sich auf Katastrophen, die hauptsächlich auf menschliche Aktivitäten zurückzuführen sind. Davon ausgeschlossen sind Kriege, Bürgerkriege und ähnliche Wirren. Folgende Kategorien gehören dazu: Feuersbrünste und heftige Explosionen, Flugzeugkatastrophen, Raumfahrtkatastrophen, Schiffsunglücke, Eisenbahnunglücke, Grubenunglücke, einstürzende Gebäude und Brücken, Verschiedenes (einschliesslich Terrorismus) und Umweltkatastrophen.

Quelle: Swiss Re, Sigma Nr. 2/2006

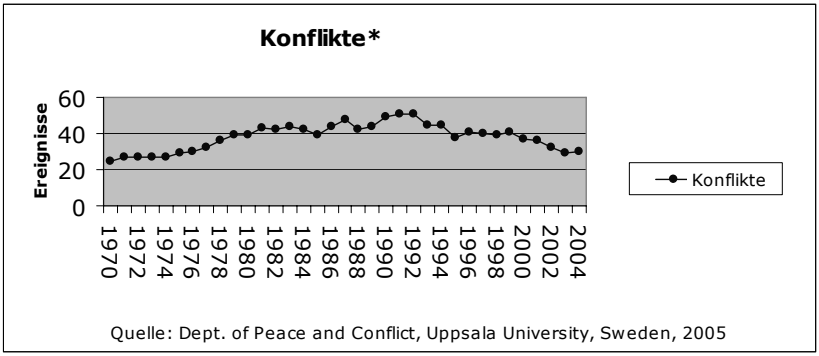
Vor diesem Hintergrund ist die humanitäre Aktion komplizierter und für die Akteure gefährlicher geworden. Gewisse politische Entscheidungsträger erachten sie sogar als suspekt und stellen sie einer Einmischung in die internen Angelegenheiten eines Staates gleich. Entsprechend gilt die Hauptsorge der immer wieder zu stellenden Frage nach dem Wirkungspotential der internationalen humanitären Hilfe. Dabei muss auch der «Schutz der Opfer» in der humanitären Aktion laufend neu bekräftigt werden.

Im Bericht des UNO-Generalsekretärs von 2004 («In Larger Freedom») wurden die aktuellen Herausforderungen an die internationale Gemeinschaft klar definiert.

Daraus wurde die Notwendigkeit abgeleitet, das Einsatzpotential der internationalen humanitären Hilfe zu verstärken, ihre Vorhersehbarkeit und Finanzierungsbasis zu erhöhen sowie die lokalen und regionalen Akteure und Mittel einzubinden. Es ist nötig, dass alle Akteure einen gemeinsamen Referenzrahmen akzeptieren, der auf einer Ethik der kollektiven Verantwortung und verstärkten Solidarität beruht. Dies fördert den ausgewogenen und transparenten Dialog über humanitäre Werte und über den operationellen Rahmen, dies immer in Anerkennung des humanitären Völkerrechts. Heute sieht sich die humanitäre Hilfe Situationen ausgesetzt, die nach langfristigen Hilfeleistungen und Lösungen verlangen, die oft schwer zu finden oder kaum denkbar sind. Die internationale Regierungsführung besitzt im humanitären Multilateralismus mehr denn je ein Instrument, das die Tür zu diesem Dialog öffnen kann und mithilft, die ungewissen heutigen und zukünftigen Herausforderungen zu bewältigen. In diesem Sinn stimmt die Schweiz den vom Generalsekretariat der UNO vorgeschlagenen Reformen im humanitären Bereich zu und unterstützt sie.



Quelle: Swiss Re, Sigma Nr. 2/2006



* *Konflikte*
Diese Statistik definiert den bewaffneten Konflikt als ‹… einen Kampf, dem eine Meinungsverschiedenheit um eine Regierung oder ein Territorium zu Grunde liegt; beide Parteien, wovon eine die Regierung eines Staates ist, setzen Waffen ein, und der Kampf fordert während eines Kalenderjahres mindestens 25 Tote. Die Menschen werden im Allgemeinen bei so genannten «normalen» kriegerischen Auseinandersetzungen getötet, bei denen die Streitkräfte beider Konfliktparteien involviert sind. Die Auseinandersetzungen können sich in traditioneller Weise auf dem Schlachtfeld abspielen, es kann sich aber auch um Guerillakämpfe oder Bombenangriffe auf Dörfer und Städte durch militärische Einheiten handeln. Ziel ist meistens das Militär selber oder militärische Einrichtungen sowie Institutionen oder Vertreter der Regierung. Dabei sind jedoch «Kollateralschäden» – beispielsweise Opfer unter der Zivilbevölkerung bei Gefechten und «blinden Bombardierungen» – nicht selten.›.
Quelle: Dept. of Peace and Conflict, Uppsala University Sweden, 2005

1.2 Die Herausforderungen nach Regionen

Aus Sicht der menschlichen Sicherheit ist *Afrika* heute die am meisten gefährdete Region auf unserem Planeten. Die Verletzlichkeit des Kontinents ist hauptsächlich auf die extreme Armut zurückzuführen. Die Familien, die Gemeinschaften und die Staaten haben schlichtweg nicht genügend Ressourcen, um sich gegen Naturkatastrophen (Dürren, Überschwemmungen, Heuschreckenplagen) oder durch Menschen verursachte Katastrophen (Kriege, Gewalt gegenüber der Bevölkerung, Flüchtlingsströme und intern Vertriebene, Vergewaltigungen) zu wehren. Von den 47 Staaten südlich der Sahara zählen gemäss UNO und Weltbank 31 zu den «am wenigsten entwickelten Ländern», und 50 % der Bevölkerung lebt in absoluter Armut, d.h. mit weniger als einem Dollar pro Tag. Die durchschnittliche Lebenserwartung liegt heute bei 46 Jahren und geht noch immer zurück. Die humanitäre Hilfe sieht sich in Afrika mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert: a) nicht gelöste Konflikte (Demokratische Republik Kongo, im Norden von Uganda, Darfur, Somalia, Elfenbeinküste, Zimbabwe); b) Nachkriegssituationen (Angola, Sierra Leone, Liberia, Burundi, im Süden des Sudan) und c) Bevölkerungen, die von Dürren, Naturkatastrophen und Krankheiten wie HIV/AIDS heimgesucht werden (zwei Drittel der infizierten Personen weltweit – 26 Millionen an der Zahl – leben in Afrika südlich der Sahara).

Die meisten Länder Lateinamerikas und der Karibik zählen auf der Weltrangliste nicht zu den ärmsten Ländern, hingegen zu jenen mit einem grossen sozialen Gefälle: extreme Armut trifft auf extremen Reichtum. Organisierte Banden bekämpfen sich in den grossen Städten, auf deren Strassen oft auch Kinder (Strassenkinder) um ihr Überleben kämpfen müssen. Hinzu kommt eine Vielzahl von Naturkatastrophen (Orkane, Erdbeben, Dürre, Überschwemmungen und Erdrutsche). Die wichtigsten Herausforderungen für die Humanitäre Hilfe des Bundes in diesen Regionen sind die Prävention von und die Vorbereitung auf Naturkatastrophen, die Sicherstellung von Nahrungsmitteln für die am meisten gefährdeten Schichten der Bevölkerung und die Linderung des Leidens der Opfer von Konflikten. Zu den betroffenen Ländern gehört insbesondere Haiti, ein Land, das unter verschiedenen Widrigkeiten zu leiden hat: der prekären Sicherheitslage, der ungenügenden medizinischen Versorgung, einem schwachen Staatsapparat und ungewissen Perspektiven. Auch in Kolumbien herrscht eine besorgniserregende humanitäre Situation. Der Staat ist geschwächt durch einen andauernden bewaffneten Konflikt, der bereits mehr als 2,5 Millionen Menschen von ihrem Land vertrieben hat.

Die Länder Süd- und Südostasiens wurden wiederholt von Naturkatastrophen heimgesucht (Überschwemmungen, Erdrutsche, Dürren, Erdbeben), insbesondere durch den Tsunami vom Dezember 2004 und das Erdbeben im Kaschmir vom Oktober 2005. Der Wiederaufbau der Häuser und der zerstörten Infrastrukturen sowie die Reaktivierung der lebensnotwendigen Grundlagen werden mehrere Jahre in Anspruch nehmen, in Aceh beispielsweise, wo die Aufbauarbeiten vor dem Hintergrund eines komplexen Konflikts geschehen müssen. Angemessene Präventions- und Vorbereitungsmassnahmen könnten dazu beitragen, die Auswirkungen von künftigen Katastrophen zu verhindern oder wenigstens auf ein Minimum zu begrenzen. Politische Krisen stellen eine weitere, grosse Herausforderung dar, namentlich in Afghanistan – immer noch eines der ärmsten Länder der Welt –, in Sri Lanka, einem Land zwischen Krieg und Frieden, und in Myanmar, einem der am wenigsten entwickelten Länder der Erde.

In Osteuropa lebten 2002 mehr als 40 % der Bevölkerung in einer von Armut geprägten Situation. Gründe dafür sind die fehlenden wirtschaftlichen Perspektiven sowie der totale Zusammenbruch des Gesundheitswesens und der sozialen Einrichtungen. Der nicht zu Ende geführte Übergangsprozess und die ungelösten Konflikte im nördlichen Kaukasus (Tschetschenien), im südlichen Kaukasus (Berg-Karabach, Abchasien) und in Osteuropa (Provinz Kosovo, Transnistrien) gefährden die Sicherheit und Stabilität in Europa. Während die Humanitäre Hilfe des Bundes bis 2005 noch in den Ländern des Balkans aktiv war, wird sie ihre Tätigkeiten in den nächsten Jahren auf östlicher gelegene Länder fokussieren, namentlich auf die Republik Moldawien – dem ärmsten Land Europas –, wo die bedürftigen Menschen Überlebenshilfe brauchen, wie auch auf Belarus, wo die Rehabilitationsprogramme nach der Reaktorkatastrophe in Tschernobyl weitergeführt werden müssen. Im nördlichen wie im südlichen Kaukasus müssen Nothilfeprogramme durchgeführt und dauerhafte Lösungen gefunden werden, damit den Hunderttausenden von intern Vertriebenen in den verschiedenen Ländern geholfen werden kann. Auch die in den letzten Jahren lancierten Präventionsprogramme für die von Naturkatastrophen (Erdbeben, Erdrutsche) bedrohten Länder wie Tadschikistan und Kirgistan werden weiterverfolgt.

Die Länder des Mittleren Ostens und Nordafrikas stehen unter massivem internationalem Druck. Der Konflikt zwischen Israel und den arabischen Ländern sowie die

sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Lebensbedingungen der palästinensischen Flüchtlinge dominieren immer noch die Beziehungen zwischen Ost und West. Die Flüchtlinge warten in verschiedenen Gastländern auf das Recht zur Rückkehr. Die palästinensische Bevölkerung im Westjordanland und im Gazastreifen hofft immer noch auf einen palästinensischen Staat. Der Irak-Krieg von 2003 hat das Gefühl von Ungerechtigkeit, Demütigung und Machtlosigkeit gegenüber der westlichen Welt in den muslimischen und arabischen Ländern noch vertieft. Die humanitäre Situation der palästinensischen Flüchtlinge im Mittleren Osten wird sich in den kommenden Jahren kaum verbessern, die humanitären Bedürfnisse werden wohl dramatisch ansteigen. Die Libanon-Krise des Sommers 2006 mit den gewaltigen Zerstörungen und Hunderttausenden von Flüchtlingen und Vertriebenen hat diese Perspektive noch weiter verdüstert. Zudem muss in der Region mit einer steigenden Zahl von irakischen Flüchtlingen gerechnet werden. In Nordafrika wurde bislang keine politische Lösung für die saharauischen Flüchtlinge gefunden, die in den Lagern rund um Tindouf im Süden von Algerien leben. Künftig wird sich Nordafrika noch vermehrt mit dem Phänomen der Transmigration konfrontiert sehen. Es herrscht in der Region eine grosse Gefahr von schweren Erdbeben, wie die Erdbeben im Iran, in der Türkei und in Algerien in der Vergangenheit gezeigt haben. Die humanitäre Hilfe wird folglich für diese Gegend Strategien zur Prävention und Vorbereitung auf solche Naturkatastrophen umsetzen.

2 Schwerpunkte des Engagements der humanitären Hilfe für die nächsten Jahre

Die Humanitäre Hilfe des Bundes ist neutral, unabhängig, unparteilich und frei von politischen Bedingungen. In ihrem Handeln hält sie sich systematisch an das humanitäre Völkerrecht wie auch an die weltweit anerkannten, humanitären Grundsätze; dies erwartet sie im Gegenzug auch von ihren Partnern. Die Humanitäre Hilfe des Bundes berücksichtigt die Anforderungen, die im Zusammenhang mit Gender-Aspekten und guter Regierungsführung stehen, und sie bezieht für ihr Handeln die Normen und Standards aus den internationalen Instrumenten bezüglich Menschenrechte und Flüchtlingsrecht mit ein.

2.1 Strategie und die vier Aufgabenfelder

In der «Strategie der Humanitären Hilfe des Bundes 2010» werden die vier wichtigsten Ziele der Humanitären Hilfe des Bundes festgehalten. An erster Stelle steht die nachhaltige Risikoverminderung bei Natur- und technologischen Katastrophen. An zweiter Stelle stehen der Schutz gefährdeten menschlichen Lebens und die Sicherstellung der Grundbedürfnisse der Opfer. Als drittes Ziel soll der Wiederaufbau und die ersten Schritte auf dem Weg in eine nachhaltige Zukunft erleichtert werden. Der Schutz der Opfer und die Verteidigung ihrer Rechte schliesslich stehen an vierter Stelle; dabei soll ein besonderes Augenmerk auf die Frauen, die Kinder und die schwächsten Glieder der Gesellschaft, namentlich die Flüchtlinge und die intern Vertriebenen, gelegt werden.

Die «Strategie der Humanitären Hilfe des Bundes 2010» – eine Aktualisierung der «Strategie 2005»[2] – veranschaulicht, wie diese ihr Mandat bis ins Jahr 2010 umsetzen will. Die Strategie berücksichtigt die Ergebnisse der internen Portfolio-Analyse (2005) der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit und die Resultate der «DAC-Peer-Review» (2005), in welcher der Entwicklungshilfeausschuss der OECD die Humanitäre Hilfe des Bundes unter die Lupe genommen hat.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes ist sowohl bilateral als auch multilateral in den vier unten aufgeführten Aufgabenfeldern tätig. Zu ihren Einsatzarten zählen direkte Einsätze mit Angehörigen des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (SKH). Die Humanitäre Hilfe des Bundes kann auch als Implementierungspartner zur Umsetzung von Aktionen anderer Geldgeber wirken und Expertinnen und Experten des SKH anderen internationalen Organisationen für Einsätze zur Verfügung stellen (*secondment of staff*).

– *Prävention und Vorbereitung*: Durch gezielte Massnahmen sollen bei einer Katastrophe die Opferzahl und die Schäden reduziert werden. Die humanitäre Hilfe setzt beim Risikomanagement von Gefahren natürlicher oder technologischer Art auf einen ganzheitlichen Ansatz. Die Präventivmassnahmen haben zum Ziel, die Gefahrenrisiken und deren Auswirkungen zu mindern. Das Installieren von Frühwarnsystemen und das Einrichten von gut ausgerüsteten Nothilfediensten ermöglichen eine bessere Vorbereitung effizienter Einsätze. Die Direktion der DEZA achtet zudem darauf, dass in diesem Aufgabenbereich vermehrt Synergien zwischen der humanitären Hilfe und den Programmen und Projekten der Entwicklungszusammenarbeit geschaffen werden.
– *Nothilfe* (Sofort- und Überlebenshilfe): Erstes Ziel der Nothilfe ist die Rettung von und die Überlebenshilfe für Menschen, die von Katastrophen und Konflikten heimgesucht werden. Die Nothilfe setzt auf die verschiedenen Möglichkeiten des Soforteinsatzes, namentlich auf die Mitwirkung der «Soforteinsatzteams» (SET). Diese sind – in Zusammenarbeit mit der UNO und den zuständigen Regierungen – verantwortlich für die Lagebeurteilung in den betroffenen Regionen, für das Ergreifen von ersten Nothilfemassnahmen und die Koordination der internationalen humanitären Hilfe vor Ort. Die bekannteste Form der Hilfeleistung ist die «Rettungskette Schweiz». Unter der Leitung der Humanitären Hilfe des Bundes kommt sie bei Erdbeben und beim Einsturz von grossen Gebäuden zum Einsatz. Ihre Mission besteht darin, unter Trümmern verschüttete Personen zu befreien und erste medizinische Hilfe zu leisten. Die Überlebenshilfe besteht darin, möglichst schnell die Grundversorgung an Trinkwasser und Nahrungsmitteln zu gewährleisten, Notunterkünfte bereitzustellen, lebensnotwendige Materialien (Zelte, Decken, Heizung usw.) zu liefern, medizinische Nothilfe zu leisten und den Flüchtlingen, den Vertriebenen und den Obdachlosen beizustehen.
– *Wiederaufbau:* Nach Katastrophen und Konflikten steht die Wiederherstellung der Basisinfrastruktur (Spitäler, Schulen, Kommunikationswege, Unterkünfte, Trinkwasserversorgung) im Vordergrund. Ein weiteres Ziel ist die Unterstützung der Flüchtlinge und Vertriebenen bei der Rückkehr, die Bereitstellung von Mitteln für einen Neubeginn (Saatgut, Werkzeuge) sowie

2 «Solidarität Leben», Humanitäre Hilfe, «Strategie 2005» (Bern, DEZA, HH, 2002)

die Festigung des sozialen Netzes und der wirtschaftlichen Basis der betroffenen Gesellschaft. Wichtig ist auch die Schaffung von Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung, unter Berücksichtigung der Gender-Aspekte, in Absprache mit den anderen Bereichen der DEZA. Die Humanitäre Hilfe des Bundes bemüht sich um die Förderung der internationalen und lokalen Koordination.

– *Schutz und Anwaltschaft für die Opfer:* Das Verantwortungsbewusstsein und die Verpflichtung aller gegenüber den Opfern von Katastrophen und Konflikten soll gestärkt werden. Diese vierte Aufgabe fliesst auch in die drei anderen Aufgabenfelder ein. Die Humanitäre Hilfe des Bundes hat zu diesem Thema 2004 Leitlinien[3] publiziert, welche die Stossrichtung ihrer Aktivitäten festlegen. Sie leistet finanzielle Unterstützung für Einsätze von humanitären Akteuren mit einem spezifischen Schutzmandat. Über ihre Aktivitäten und durch ihre Präsenz vor Ort übt die Humanitäre Hilfe des Bundes eine Funktion im passiven Opferschutz aus. Mit der Unterstützung ihrer Partnerorganisationen kann sie detailliert über die Lage im Feld informieren, um Zeugnis abzulegen, die Aufmerksamkeit der Behörden zu wecken und Empfehlungen zu Gunsten der betroffenen Personen abzugeben. Sie will die Öffentlichkeit sensibilisieren und an die Verpflichtung erinnern, die humanitären Grundsätze und das humanitäre Völkerrecht zu respektieren, und dafür zu sorgen, dass sie respektiert werden. Diese Aktionen im Bereich Schutz und Anwaltschaft reihen sich in die Gesamtheit der Aktivitäten des Bundes zu Gunsten der Zivilbevölkerung bei bewaffneten Konflikten ein. Es ist vorgesehen, diese Aktionen zu verstärken.

2.2 Allgemeine Leitlinien der Aktivitäten der humanitären Hilfe

Die Humanitäre Hilfe des Bundes:

– *erfolgt* im Rahmen einer kohärenten, universellen und glaubhaften schweizerischen Aussenpolitik zu Gunsten der Opfer von Katastrophen und Konflikten;

– *trägt zum Schutz* von menschlichem Leben bei, bemüht sich um die Linderung von Leiden, fördert die Vorbeugung von Zerstörung, leistet den Opfern von Katastrophen und Konflikten Hilfe und bietet Schutz;

– *misst der* Prävention von Katastrophen (hauptsächlich Natur-, Technologie- und Ökologiekatastrophen) und *der* Vorbereitung auf Katastrophen (hauptsächlich Naturkatastrophen), auf die Nothilfe, auf den Wiederaufbau und auf die Anwaltschaft zu Gunsten der Opfer grossen Wert bei;

– *setzt sich ein für die Grundwerte* der Menschlichkeit, der Unabhängigkeit, der Neutralität und Unparteilichkeit, ist frei von politischen Bedingungen, achtet das humanitäre Völkerrecht und fordert dessen Respektierung;

– *berücksichtigt* bei ihrer Tätigkeit und in ihren Programmen Fragen der Geschlechterrolle (Gender) und der Regierungsführung (Governance);

3 «Advocacy Guidelines: Humanitäre Hilfe des Bundes» (Bern, DEZA/HH, 2004)

– *konzentriert* ihre Mittel auf eine kleinere Anzahl von Partnern und Themen, fokussiert ihr Engagement phasenweise auf gewisse Regionen und Länder entsprechend den Resultaten aus der intern durchgeführten Portfolio-Analyse bezüglich der Tätigkeiten der DEZA und den Empfehlungen des DAC[4].

2.3 Vorgehensweise

Die Humanitäre Hilfe des Bundes:

– *baut* auf ihre Stärken (handelt visionär, innovativ, rasch, flexibel, wirkungsorientiert, effizient, transparent, vernetzt) und strebt nach hoher Qualität und Sachdienlichkeit;

– *macht Gebrauch* von ihrem Initiativrecht und wahrt die nötige operationelle Flexibilität, die für Situationen im Feld überall und jederzeit erforderlich ist, zum Beispiel im Bereich des Kulturgüterschutzes oder bei der Bekämpfung der Vogelgrippe (H5N1). Die Schaffung eines auf Tiermedizin spezialisierten «Soforteinsatzteams» wird zurzeit geprüft.

– *setzt* in ihrer Arbeit das Prinzip «do no harm»[5] um;

– *handelt* wie bis anhin auf bilateraler Ebene (rund ein Drittel der Mittel sind für die Aktionen des SKH und die Unterstützung der Hilfswerke bestimmt) und auf multilateraler Ebene (rund ein Drittel ihrer Mittel ist für die Unterstützung des IKRK bestimmt und ein letztes Drittel für die humanitären Akteure der UNO);

– *steigert* die Qualität und Wirksamkeit ihres Engagements durch Kompetenz und Produktivität, Erschliessung von Know-how, Innovationswillen, Ausbildung, stete Professionalisierung des Personals, Öffnung gegenüber andern Disziplinen und Aneignung von neuen Technologien. Sie beteiligt sich am Wissenstransfer und fördert den Erfahrungsaustausch mit andern Akteuren;

– *lenkt die Aufmerksamkeit* besonders auf die operationellen Anforderungen beim Übergang von der Nothilfe, über den Wiederaufbau bis hin zur Entwicklungszusammenarbeit. Diese Phase verlangt nach differenzierten Konzepten, die ein gleichzeitiges oder ein fortwährendes Engagement mit verschiedenen Formen von Hilfeleistungen vorsieht in Zusammenarbeit mit allen Bereichen der DEZA und andern Ämtern der Bundesverwaltung. Diese Phase beruht ebenfalls auf einem umfassenden Ansatz, der sowohl auf nationaler wie auch internationaler Ebene abgestimmt wird;

– *verstärkt* die Zweckmässigkeit ihrer Dispositive der Soforteinsätze bei Katastrophen und Krisen. Sie stellt sie den multilateralen humanitären Akteuren, wenn nötig, zur Verfügung;

4 «CAD: Examen du CAD par les pairs : Suisse», Vol. 6, N. 3, (Paris, OCDE, 2005)

5 Das Prinzip «do no harm» erleichtert die Festlegung der Methoden zur Umsetzung der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit, die bei der Regelung von Konflikten die lokalen Kräfte zur Friedensförderung und Entwicklung stärken sollen, anstatt Spannungen mangels Aufmerksamkeit noch zu schüren.

– *kann eingesetzt werden* für die Unterstützung von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern, die im Ausland in Not geraten sind (Hilfe, medizinische Versorgung, Rückführung, Evakuation);
– *setzt* die nötigen administrativen und organisatorischen Instrumente ein, um den Gebrauch ihrer Mittel ständig zu kontrollieren und zu evaluieren.

2.4 Nahrungsmittelhilfe

Die Humanitäre Hilfe des Bundes

– *bindet die internationale Nahrungsmittelhilfe* in ihre humanitäre Aktion ein, mit 60 % Milchprodukten und 40 % Getreide. Das Getreide wird vor Ort oder in der näheren Umgebung gekauft, damit Einbussen für die lokalen Produzenten vermieden werden können. Die Milchprodukte werden in der Schweiz gekauft und nach den «Grundsätzen des Gebrauchs von Milchprodukten im Rahmen der Nahrungsmittelhilfe» eingesetzt.

2.5 Humanitäre Überlegungen

Die Humanitäre Hilfe des Bundes

– *beteiligt sich aktiv* in Absprache mit den Akteuren des UN-Systems und der internationalen Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds an der Definition der Politik und der Praktiken (*policy-making*) im Bereich der internationalen humanitären Hilfe, unter Berücksichtigung der Entwicklungen im Bereich des humanitären Völkerrechts und deren Auswirkungen auf die internationale humanitäre Aktion;
– *spielt eine wichtige Rolle* bei Überlegungen zu Konzepten, Lösungen und geeigneten Unterstützungsmöglichkeiten für Staaten in einer fragilen Situation.

2.6 Zivil-militärische Zusammenarbeit

Die Humanitäre Hilfe des Bundes

– *führt* die seit vielen Jahren bestehende, enge Zusammenarbeit in den Bereichen Vorbereitung und Nothilfe mit den entsprechenden Ämtern des eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) oder, je nach Bedarf, mit den entsprechenden Einheiten der Armee in den Bereichen Vorsorge und Nothilfe weiter;
– *wendet* die Verordnung (2001) über die Katastrophenhilfe im Ausland (974.03) an sowie die bestehenden Leitlinien über den Gebrauch von Militärmitteln im Katastrophenfall («Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief», 1994, und «Guidelines on the Use of Military and Civil Defense Assets to support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies», 2003);

– *richtet ihre Aufmerksamkeit* insbesondere auf die Wahrung der Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen Zivilbevölkerung und Militär und deren Konsequenzen auf die humanitäre Aktion. Sie beteiligt sich aktiv am Diskurs zu diesem Thema.

2.7 Koordination und Absprache

Die Humanitäre Hilfe des Bundes

– *festigt* die Koordination ihrer Aktionen und Mittel mit den Direktionen des EDA und allen Bereichen der DEZA, mit den andern betroffenen Ämtern der Bundesverwaltung und weiteren Akteuren in der Schweiz und auf internationaler Ebene;

– *bestärkt* ihre Politik der Zusammenarbeit mit den NRO und beteiligt sich am Diskurs über humanitäre Themen von gemeinsamem Interesse;

– *verfolgt* ihre enge Zusammenarbeit mit der «Glückskette» und ihren Partnerorganisationen weiter;

– *setzt den Schwerpunkt* auf den Abschluss von bilateralen und multilateralen Partnerschaften mit Regierungsagenturen, internationalen Organisationen, Akteuren der Privatwirtschaft und öffentlichen Institutionen, welche die gleichen Grundsätze und Ziele verfolgen;

– *unterstützt* die vom UNO-Generalsekretär eingeleiteten Reformen im humanitären Bereich, namentlich den «Cluster-Ansatz» und den «Zentralen Nothilfefonds der Vereinten Nationen» (CERF), s. Ziff. 4.2;

– *unterstützt* die auf der Grundlage des Katalogs der guten Praktiken der humanitären Aktion («Good Humanitarian Donorship») von den wichtigsten Geberländern akzeptierten Empfehlungen und wacht über deren Umsetzung;

– *berücksichtigt,* unter Wahrung der humanitären Grundsätze und des humanitären Völkerrechts, die Aspekte der mit der Migration verbundenen Probleme. Dies betrifft namentlich Fragen im Zusammenhang mit der Rückkehrhilfe, mit der Rolle der entsprechenden Ämter der Bundesverwaltung und der internationalen verantwortlichen Akteure.

2.8 Visibilität

Die Humanitäre Hilfe des Bundes:

– *steigert* die Visibilität auf nationaler und internationaler Ebene durch Informations- und Sensibilisierungsarbeit. Dadurch kann verstärkt auf die betroffenen Menschen und auf die Notwendigkeit der Prävention von und auf die Vorbereitung auf Naturkatastrophen aufmerksam gemacht werden. Sie sorgt dafür, dass durch diese Visibilität die humanitäre Aktion in der Schweizer Bevölkerung noch besser verankert und der Beitrag hervorgehoben wird, den die Schweiz zusammen mit allen Bereichen der DEZA zum System der internationalen Zusammenarbeit leistet.

3 Thematische Verbindungen mit den anderen Bereichen der DEZA und andern im Ausland aktiven Ämtern der Bundesverwaltung

In seinem «Aussenpolitischen Bericht 2000» (00.901) bekräftigt der Bundesrat seinen Willen zur Umsetzung einer humanitären, unabhängigen schweizerischen Politik mit einem klaren Profil. Er fördert zwei Kernbereiche der humanitären Aussenpolitik, nämlich «humanitäre Aktionen der Schweiz, insbesondere die humanitäre Hilfe» und «humanitäres Völkerrecht, insbesondere dessen weltweite Verankerung und Weiterentwicklung». Die Komplexität der humanitären Situationen verlangt nach einem ständigen Dialog und einer Interaktion zwischen der humanitären Hilfe und den verschiedenen Instrumenten der schweizerischen Aussenpolitik, namentlich den Akteuren für Förderung und Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit.

Die humanitäre Politik geht über die oben erwähnten Kernbereiche hinaus und ergänzt die Aktion der anderen Bereiche der DEZA und anderer im Ausland tätiger Ämter der Bundesverwaltung. Humanitäre Komponenten finden sich in allen Bereichen der schweizerischen Aussenpolitik. Die humanitäre Politik erfolgt innerhalb eines Dispositivs von Massnahmen zur weltweiten Stärkung der menschlichen Sicherheit. Die humanitäre Hilfe arbeitet mit allen Ämtern aus allen Departementen der Bundesverwaltung zusammen, deren Tätigkeiten einen Bezug zur humanitären Hilfe haben (s. Anhang 10.4).

3.1 Entwicklungspolitik

Situationen, die humanitäre Hilfe notwendig machen, bringen meist grundsätzliche Probleme ans Licht, die das soziale Gefüge in den betroffenen Gesellschaften gefährden. Es handelt sich meist um Länder, die nicht über repräsentative und tragfähige Institutionen verfügen, um die Spannungen zu bewältigen, die in diesen Gesellschaften herrschen und die immer grösser werden. Durch die Bekämpfung von Armut, die Förderung der Menschenrechte, der Demokratie und des Rechtsstaates geht die Entwicklungszusammenarbeit die wichtigsten Ursachen der Probleme an und trägt dazu bei, Frieden und Stabilität zu errichten. Angesichts der Tragweite ihres Auftrages sind die Zusammenarbeit und die gegenseitige Absprache mit den verschiedenen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit im eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) nötig und wichtig. Diese können gezielt die Partnerländer ermutigen, für die anstehenden Probleme eigene Lösungen zu suchen und Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung zu schaffen, welche die menschliche Würde und Sicherheit ins Zentrum rückt.

Das EDA verfügt mit der DEZA über eine Direktion, welche die Mehrheit der entwicklungspolitischen Instrumente vereinigt. Die Humanitäre Hilfe des Bundes arbeitet eng mit allen andern Bereichen der DEZA (Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit, Zusammenarbeit mit Osteuropa und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS), Themen und Fachwissen, Entwicklungspolitik und multilaterale Zusammenarbeit) und mit anderen nationalen und internationalen Partnern zusammen. Dies hat den Vorteil, dass alle Akteure gemeinsam über Ablauf, Intensität,

Interaktion und Abstufung des Übergangs von der humanitären Hilfe zur Entwicklungszusammenarbeit beraten.

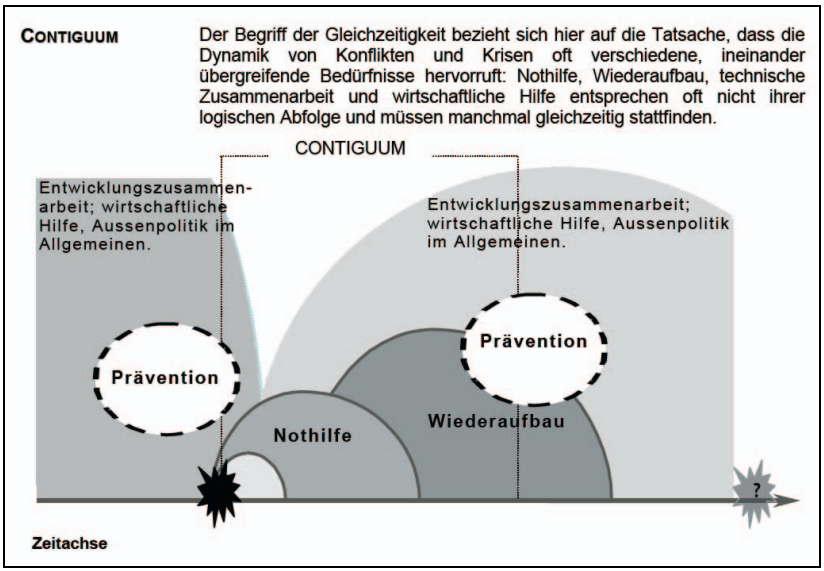
Dadurch kann die tatsächliche Lage im Land oder in der Partnerregion richtig eingeschätzt und die Art der verschiedenen Hilfeleistungen – gleichzeitig oder stufenweise – festgelegt werden. Dieser Ansatz ist ganzheitlich ausgerichtet und enthält alle Massnahmen, die eine nachhaltige und wirkungsvolle Entwicklung ermöglichen. Berücksichtigt werden nicht nur humanitäre und entwicklungsspezifische, sondern auch politische – einschliesslich gute Regierungsführung -, die Sicherheit betreffende, wirtschaftliche und soziale Aspekte. Das heisst, dass der Übergang vom Konflikt bis hin zur Entwicklungszusammenarbeit meist nicht in einem linearen Ablauf, sondern in einem komplexen Beziehungsgeflecht erfolgt.

Auch das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), das dem EVD unterstellt ist, arbeitet eng mit der DEZA zusammen, um die handels- und wirtschaftspolitischen Massnahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und die Finanzhilfe an die Länder Osteuropas und der GUS zu maximieren. Die Forderung nach enger Zusammenarbeit und gegenseitiger Absprache sind so von Beginn weg garantiert.

Alle Akteure der Entwicklungspolitik planen gemeinsam den Einsatz der Mittel, der abhängig von der jeweiligen Krisensituation ist, sowie das koordinierte Vorgehen vor Ort. Dies lässt Synergien entstehen und erlaubt es, beim Aufkommen neuer Bedürfnisse andere Prioritäten zu setzen. Beispiel für die Verlagerung von Schwerpunkten waren das Erdbeben in Pakistan, die Einsätze auf dem Balkan oder in den besetzten palästinensischen Gebieten.

Die unten stehende Graphik zur Transition veranschaulicht den Übergang[6] von einem Aufgabenfeld zu einem andern und von einem Einsatzbereich zum andern, einschliesslich der zivilen und militärischen Akteure, bei einer Katastrophe oder einem Konflikt. Sie beschreibt den gleichzeitigen oder zeitlich verschobenen Einsatz verschiedener Arten von Hilfeleistungen. Dieses Konzept beruht auf einem weltweit anerkannten Ansatz, der alle Massnahmen für eine nachhaltige und wirkungsvolle Entwicklung beinhaltet.

6 ‹Die Vereinten Nationen erachten die Transition als eine Zeitspanne, in der die Hilfe von aussen entscheidend ist, um eine Waffenruhe zu unterstützen und noch fragile Friedensprozesse zu stärken, indem Bedingungen für eine stabile Politik, für Sicherheit, für Recht und soziale Gerechtigkeit geschaffen werden. Während man früher davon ausging, dass der Prozess des Übergangs sequentiell oder als «Continuum» erfolgte – von Hilfeleistungen hin zur Entwicklung oder von Konfliktsituationen zu einem Frieden –ist man heute eher der Ansicht, dass die verschiedenen Aspekte nebeneinander hergehen und zwischen Rückschlägen und Erfolgen schwanken. Planen in Übergangssituationen heisst folglich, damit zu rechnen, dass eine Lage sich vorerst verschlimmert, bevor sie sich verbessern kann›.
«Report of the UNDG/ECHA Working Group on Transition Issues» (New York, United Nations, February 2004).



Quelle: Bern, DEZA/HH, 2006

3.2 Friedenspolitik

Die zivile Konfliktbearbeitung und die Menschenrechtsförderung sind Mittel der schweizerischen Aussenpolitik. In seinem «Aussenpolitischen Bericht 2000» (00.091) bekräftigt der Bundesrat, dass er «einen wesentlichen und deutlich sichtbaren Beitrag zur Verhütung gewaltsamer Konflikte leisten» und «seine Bestrebungen zur Achtung und Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat mit entsprechenden Massnahmen» verstärken will. Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 2003 über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte sowie der Botschaft vom 23. Oktober 2003 über den entsprechenden Rahmenkredit (BBI 2002 *7396) wurden ebenfalls die Instrumente und Schwerpunktthemen festgelegt.*

Mit ihren Aktivitäten im Bereich zivile Konfliktbearbeitung und Förderung der Menschenrechte trägt die Schweiz zur Regelung von internationalen Problemen bei und verstärkt dadurch ihre Bemühungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Millenniums-Erklärung[7]. Die humanitäre Hilfe arbeitet daher eng und wirkungsorientiert mit den Akteuren des Bundes zusammen, deren Tätigkeiten einen Bezug zur humanitären Hilfe haben, namentlich mit den anderen Bereichen der DEZA, mit der Politischen Direktion (insbesondere mit der Politischen Abteilung IV, «Friedenspolitik und menschliche Sicherheit») und der Direktion für Völkerrecht (DV) des

7 Die Millenniums-Erklärung wurde im September 2000 von 189 Ländern verabschiedet und proklamiert eine ganzheitliche Sicht auf die weltweite Entwicklung in folgenden Schwerpunktbereichen: Frieden und Sicherheit, Bekämpfung der Armut, Umweltfragen, Wahrung der Menschenrechte, gute Regierungsführung und Förderung der Demokratie.

EDA. Deren Bemühungen ergänzen jene der Humanitären Hilfe des Bundes. Im Rahmen der menschlichen Sicherheit trägt die Förderung des Friedens, der Demokratie, des Rechtsstaates und der Menschenrechte zur Prävention von Krisen und Konflikten und zur Suche nach nachhaltigen Lösungen bei. Durch die Friedensförderung können die Probleme abgeschwächt werden, welche die internationalen humanitären Aktivitäten behindern, namentlich die Schwierigkeiten beim Zugang zu Opfern von Konflikten und Krisen sowie die prekäre Sicherheitslage der Zivilbevölkerung und der humanitären Akteure. Gleichzeitig lassen sich Fragen bezüglich Verantwortlichkeit von nicht staatlichen Akteuren und Zuständigkeiten bei humanitären Einsätzen leichter klären. Durch die zivile Konfliktbearbeitung können Konflikte frühzeitig erkannt und deren Ausbreitung verhindert werden. Ergänzt wird die zivile Konfliktbearbeitung durch die militärische Friedensförderung (namentlich durch die Operationen zur Friedenserhaltung), die unter der Verantwortung des VBS steht. Sie fördert den Frieden, die Stabilität und die Wahrung des Rechts und kann eine präventive Wirkung auf die Migration haben. Die Konfliktbearbeitung unterstützt den Kampf gegen die Straffreiheit von Kriegsverbrechen und ist ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte. Das Engagement der Schweiz gegen Personenminen sowie die Begrenzung der unerlaubten Verbreitung von Kleinkaliber- und leichten Waffen hilft mit, das Los der Zivilbevölkerung und die menschliche Sicherheit im Allgemeinen zu verbessern und fördert eine nachhaltige Entwicklung. Die Beziehung zwischen der humanitären, der politischen und der militärischen Aktion ist offensichtlich. Die Humanitäre Hilfe des Bundes ist folglich keine isolierte Aktion der Regierung, sondern Teil eines breit abgestützten Engagements der Schweiz zur Vorbeugung von Krisen, zur Schadensbegrenzung und zur Schaffung von Bedingungen für eine hoffnungsvollere Zukunft.

3.3 Vertreibung und Migration

Heute zählt man weltweit 200 Millionen Migrantinnen und Migranten (das sind 3 % der Weltbevölkerung), davon sind beinahe die Hälfte Frauen. Die Migrantinnen und Migranten sind keine homogene Gruppe. Ihr Status kann regulär oder irregulär sein; es sind Flüchtlinge, intern Vertriebene oder Migrantinnen und Migranten, von denen jedoch die Mehrheit auf der Suche nach Arbeit ist, um ihre Familien zu ernähren.

Die humanitäre Hilfe trägt durch ihre Aktion zu den internationalen Bestrebungen zum Beistand und Schutz der Flüchtlinge und der intern Vertriebenen bei. Obwohl die Humanitäre Hilfe des Bundes nicht für Fragen der Migration zuständig ist, stehen diese doch in direktem Zusammenhang mit der Problematik von Flüchtlingen und Vertriebenen. Die Anstrengungen der humanitären Hilfe in den Bereichen Prävention, Risikoeindämmung von Naturkatastrophen, Wiederaufbau sowie die bilaterale und multilaterale Nothilfe tragen dazu bei, dass Zwangsvertreibungen der betroffenen Bevölkerungen begrenzt werden und die Menschen an ihrem Wohnort oder zumindest in dessen Nähe bleiben können. Dies ist bei Konflikten schwierig, denn nach einer Flucht aus einem Krisengebiet ist es für die Menschen oft unmöglich, dorthin zurückzukehren.

Die Problematik der Flüchtlinge und Vertriebenen ist komplex und verändert sich ständig, was nach einem immer flexibleren und effizienteren Handeln verlangt. Dies geschieht in Absprache mit den zuständigen Ämtern der Bundesverwaltung und der

Kantone wie auch durch eine ausgedehnte zwischenstaatliche und multilaterale Zusammenarbeit, namentlich mit dem Hochkommissariat für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR), dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und den NRO. Die Programme des Bundes zur freiwilligen Rückkehr wirken in intensiver und nützlicher Weise auf die Probleme ein, die sich aus entwicklungspolitischer Sicht bei der Vertreibung von Bevölkerungsgruppen ergeben. An den Programmen beteiligen sich zahlreiche Akteure (DEZA, BFM, Politische Direktion, IOM), die in der Interdepartementalen Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR), die vom Bundesamt für Migration (BFM) und der DEZA gemeinsam geführt wird, zusammengeschlossen sind. Auch die kantonalen Behörden beteiligen sich daran. Die ILR ist für die gemeinsame Planung der Hilfsprogramme verantwortlich, die vom BFM finanziert und von der DEZA umgesetzt werden. Die DEZA, die Politische Direktion und das BFM sind auf institutioneller Ebene in einem ständigen Dialog über Fragen im Zusammenhang mit Flüchtlingen und Vertriebenen.

Der Dialog, der auf hoher Ebene über Migration und Entwicklung (New York, September 2006) auf der Grundlage des kürzlich erschienenen und zum Teil von der Schweiz finanzierten Berichts *«Migration in an Interconnected World: New Directions for each Action»* (2005), herausgegeben von der «Weltkommission für Internationale Migration» (GCIM), stattgefunden hat, stellte einen Bewusstseinswandel fest. Die Fragen der Entwicklung, der Menschenrechte und einer guten Regierungsführung sind voneinander nicht zu trennen, wenn auf den Druck reagiert werden soll, der Menschen dazu bringt, ihre Region oder ihre Herkunftsländer zu verlassen. Es besteht eine enge Verbindung zwischen der Wahrung des Friedens und den unfreiwilligen Migrationsbewegungen.

3.4 Wirtschaftssanktionen

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) leitet die Wirtschaftspolitik des Bundes und begleitet deren Umsetzung. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) setzt die Handels- und Wirtschaftsmassnahmen für die Internationale Entwicklungszusammenarbeit und die Finanzhilfe für die Staaten Osteuropas und der GUS sowie die Staaten des südlichen Afrikas um. Das SECO beteiligt sich an der Aufstellung von Regeln für die Politik des Bundes bezüglich Wirtschaftssanktionen.

Wirtschaftssanktionen sind ein wichtiges Instrument für die internationale Gemeinschaft, insbesondere für den UNO-Sicherheitsrat, zur Stärkung des Friedens und der Sicherheit weltweit. Die Sanktionen, ob gemäss Ziffer VII der UNO-Charta verhängt oder nicht, sind ein wirtschaftliches Instrument zu einem politischen Zweck. Die humanitäre Hilfe darf nicht politischen Bedingungen unterworfen werden. Die Sanktionen müssen deshalb eine vorübergehende Massnahme sein und aufgehoben werden, sobald der Frieden nicht mehr bedroht ist. Es ist jedoch wichtig, dass die angestrebten Ziele ohne negative Auswirkungen für die Bevölkerung des betroffenen Landes oder die Wirtschaft anderer Länder erreicht werden. Deshalb ist es nötig, bei der Verhängung von Sanktionen humanitäre Ausnahmemechanismen und eine Überprüfung der Auswirkungen der Sanktionen vorzusehen. Die Humanitäre Hilfe des Bundes engagiert sich zu Gunsten der zivilen Opfer von Sanktionen. So beobachtet und evaluiert sie die humanitären Folgen von Wirtschaftssanktionen mit dem Ziel, Direkthilfe zu leisten oder die betroffenen Behörden auf die Auswirkungen

aufmerksam zu machen, damit schliesslich Lösungen zur Linderung der Leiden der Opfer gefunden werden können (zum Beispiel mit dem Mittel der Anwaltschaft).

3.5 Zivil-militärische Beziehungen

Die humanitäre Hilfe ist in erster Linie eine zivile Aufgabe. Wenn sich grosse Katastrophen ereignen, leistet auch das VBS einen wichtigen Beitrag, in erster Linie mit der raschen Bereitstellung von Material. Eine Partnerschaft besteht auch bei Einsätzen der «Rettungskette Schweiz» und für Projekte zur Vorbereitung auf Katastrophen. Die Beziehung zwischen den zivilen und militärischen Einsatzkräften wird immer unter Berücksichtigung der international anerkannten, humanitären Grundsätze gestaltet. Eine militärische Unterstützung hat immer einen subsidiären Charakter, ergänzt die zivilen Mittel und ist der zivilen Führung unterstellt.

Bei Natur- oder technologischen Katastrophen funktioniert die Koordination zwischen zivilen und militärischen Einsatzkräften in der Regel gut. Dies hat sich bei den Überschwemmungen in Zentraleuropa (2002), beim Erdbeben in Algerien (2003) sowie bei den Einsätzen im Libanon (2006) gezeigt; es hat sich auch bestätigt beim Umgang mit Gross-Katastrophen wie dem Tsunami (2004) – hauptsächlich in Indonesien – oder bei der Erdbebenkatastrophe in Kaschmir (2005; und es hat sich schliesslich auch in verschiedenen Ländern bei Programmen zur Stärkung der lokalen Kapazitäten in den Bereichen Prävention und Vorbereitung bewährt. Dies gilt auch, wenn eine Formation der Schweizer Armee einen Soforthilfeeinsatz nach einer grossen Katastrophe im Ausland leistet und die Verantwortung der Operation beim Delegierten für humanitäre Hilfe liegt. Die Verordnung (2001) über die Katastrophenhilfe im Ausland (SR *974.03*) bildet die Referenznorm eines Prozesses, der auf den oben erwähnten Grundsätzen beruht.

Bei Konflikten muss eine besondere Aufmerksamkeit auf die vereinbarten Regeln (s. Ziff. 2.6) gerichtet werden. Der zivile und der militärische Teil der Friedensmission müssen sich ergänzen, und jede der beteiligten Parteien hat das Mandat der anderen zu respektieren. Die Operationen zur Stabilisierung oder Wiederherstellung der Sicherheit einerseits und die humanitären Einsätze andererseits müssen getrennt bleiben, andernfalls könnten die humanitären Akteure plötzlich als Teile des Konflikts wahrgenommen werden, was ihnen den Zugang zu den Opfern verwehren könnte. Diese Gefahr hat durch das so genannte «integrierte Krisenmanagement» zugenommen. Die humanitären Aktionen dürfen in keinem Fall weder der Verfolgung von Sicherheitszielen dienen noch der Führung des Krisenmanagements untergeordnet und in gemeinsame Aktionen eingebunden werden. Vielmehr gilt es, unter anderem die Aktionen aufeinander abzustimmen und darauf zu achten, dass die humanitären Grundsätze von allen Beteiligten respektiert werden. Die von der UNO 2003 in Zusammenarbeit mit der Nordatlantikpakt-Organisation (NATO), der Europäischen Union (EU) und verschiedener Staaten verabschiedeten Leitlinien müssen angewendet werden. Die DEZA hat in Absprache mit dem VBS an der Ausarbeitung dieser internationalen Leitlinien entscheidend mitgewirkt. Die humanitäre Hilfe bemüht sich um die Förderung und Durchsetzung ihrer Ziele und unterhält im Bereich der Friedenserhaltung gute Beziehungen zu den beteiligten Akteuren, in der Schweiz namentlich mit dem VBS. Auf internationaler Ebene arbeitet die Humanitäre Hilfe des Bundes mit verschiedenen Organisationen der internationalen Sicherheit zusammen, darunter die zuständigen Organe der UNO, der Euro-Atlantische

Partnerschaftsrat (EAPR), die Partnerschaft für den Frieden (PfP), die NATO und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).

2005 hat die Humanitäre Hilfe des Bundes zusammen mit der Logistikbasis der Armee das Projekt WAM (Weiterverwendung von Armeematerial) geschaffen mit dem Ziel, überzähliges Armeematerial im Rahmen von Projekten der DEZA andern Organisation mit ähnlichem Profil und Ländern mit Bedarf zur Weiterverwendung gratis zur Verfügung zu stellen.

4 Partner der Humanitären Hilfe des Bundes

Die Schweiz verfolgt eine Aussenpolitik, die auf Universalität, auf der Aufrechterhaltung von guten Beziehungen mit der Staatengemeinschaft und der Wahrung der Regeln des Rechts, im Besonderen des Völkerrechts und des humanitären Völkerrechts, beruht. In diesem Rahmen arbeitet die Humanitäre Hilfe des Bundes mit verschiedenen Partnern zusammen, mit denen sie in einem aktiven Dialog zu humanitären Themen steht. Jede Partnerorganisation bringt ihre eigenen Kapazitäten ein, bietet logistische Unterstützung, stellt ihr Kontaktnetz zur Verfügung und bestärkt ihren Willen zur konstruktiven Zusammenarbeit. Diese Partnerschaft soll im Dienst der Opfer stehen. Die wichtigsten Partner sind die staatlichen Akteure, die multilateralen Partner und die Hilfswerke. Innerhalb jeder Partnerschaft setzt sich die Humanitäre Hilfe des Bundes für die Förderung der Rechte der Frauen ein.

4.1 Staatliche Partner

Die Humanitäre Hilfe des Bundes nimmt ihre Verantwortung wahr, indem sie die nationale Souveränität der Staaten respektiert. Die humanitäre Hilfe erfolgt frei von politischen Bedingungen und kommt bei Katastrophen und Konflikten zum Einsatz.

Um ihren Auftrag in einem Einsatzgebiet zu erfüllen, arbeitet die humanitäre Hilfe mit zuständigen Sonderinstitutionen, Behörden oder parastaatlichen Institutionen zusammen, beispielsweise den nationalen Gesellschaften des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes. Dazu gehören auch Behörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Die humanitäre Hilfe arbeitet zudem mit Partneragenturen anderer Geberländer zusammen, die ebenfalls im internationalen humanitären Bereich aktiv sind.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes unterhält rege Beziehungen zu den zuständigen Ministerien und Regierungsagenturen der Geberländer, die auf internationaler Ebene humanitäre Ziele verfolgen, einschliesslich dem Amt für humanitäre Hilfe der Europäischen Union (ECHO). Die Vertreter der humanitären Hilfe der verschiedenen Geberländer treffen sich regelmässig, sei dies an Verwaltungsratssitzungen vor allem von humanitären UN-Organisationen, an Veranstaltungen der Supportgruppen der wichtigsten Geberländer, bei Organisationen ohne Verwaltungsräte (IKRK, ISDR, OCHA), an Diskussionsforen oder im Feld.

In den Ländern, in denen humanitäre Hilfe geleistet wird, muss die Zusammenarbeit auf gegenseitigem Respekt, Transparenz und einer offenen Kommunikation beruhen, damit die gleichen Ziele erreicht werden. Eine solche Partnerschaft kann die Gesellschaft und die Institutionen eines Landes stärken und die staatlichen Organe

zu mehr Verantwortlichkeit bewegen. Die humanitäre Hilfe wiederum profitiert von Fachwissen, Unterstützung und Kontaktnetzen der Behörden. Das Bündeln von Ressourcen innerhalb solcher Partnerschaften sowie die Präsenz von expatriierten Fachleuten vor Ort wirken positiv und verstärkend auf die eigenen Fähigkeiten (*empowerment*). Um diese Zusammenarbeit zwischen der Humanitären Hilfe des Bundes und einem Partnerland – darunter Länder der EU – zu erleichtern und zu verstärken, wurden bis heute 25 bilaterale Abkommen zur gegenseitigen Hilfe unterzeichnet. Sie bilden die Grundlage für eine rasche und problemlose Hilfestellung.

4.2 Multilaterale Partner

Rund zwei Drittel des Budgets der Humanitären Hilfe des Bundes fliessen in multilaterale, internationale humanitäre Aktivitäten, insbesondere jene des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) und der humanitären UN-Organisationen. Diese Aufteilung zwischen den bilateralen Aktivitäten (rund ein Drittel der finanziellen Mittel) und den multilateralen Aktivitäten (rund zwei Drittel der finanziellen Mittel) der Humanitären Hilfe des Bundes hat sich im Laufe der Jahre bewährt. Erfahrungen aus bilateralen Aktivitäten können auch bei den multilateralen Aktivitäten positiv genutzt werden und umgekehrt.

Die Schweiz ist Mitgliedstaat und der Depositarstaat der Genfer Konvention von 1949, der zwei Zusatzprotokolle von 1977 und des Zusatzprotokolls von 2005. Die UNO ist eine zentrale Plattform für die schweizerische Aussenpolitik, denn sie fördert und unterstützt Werte und Interessen auf internationaler Ebene, die auch für die Schweiz gelten. Im Wissen um die grossen globalen Herausforderungen hat der «Aussenpolitische Bericht 2000» (SR *00.091*) den multilateralen Aktivitäten einen zentralen Platz eingeräumt. Auch in der «Strategie 2010» der DEZA (Ausgabe 2000) wird festgehalten, dass sich die Schweiz um ein solides Netz von internationalen Beziehungen bemüht und ihre Zielsetzungen bewusst in den multilateralen Dialog einbezieht. Das Ausmass von bewaffneten Konflikten und Naturkatastrophen macht deutlich, wie dringend es ist, alle zur Verfügung stehenden Mittel zu sammeln, um besser auf die Ursachen und Ereignisse reagieren zu können.

In der Publikation «Humanitarian Aid of the Swiss Confederation: A Conceptual Framework for Multilateral Commitment» (Ausgabe 2005) werden die Prioritäten und multilateralen Ziele der humanitären Hilfe festgelegt, welche die Zweckmässigkeit und Qualität künftiger Aktivitäten noch verbessern sollen. Die multilateralen Partner wurden dabei in drei verschiedene Gruppen eingeteilt.

Die erste Gruppe umfasst die sechs Hauptpartner: Mit ihnen unterhält die humanitäre Hilfe bereits eine lange, auf vielschichtigen Komponenten beruhende Beziehung, die sie gerne weiterführen möchte. Die Humanitäre Hilfe des Bundes übernimmt für diese Gruppe im Namen der Eidgenossenschaft die Rolle des Hauptpartners.

- Das IKRK hat als neutrale und unparteiische Organisation die Kernaufgabe, zivile und militärische Opfer von bewaffneten Konflikten oder interner Gewalt zu schützen und ihnen zu helfen. Folgende Aufgaben werden dem IKRK übertragen: der Besuch von Kriegsgefangenen und zivilen Gefangenen, die Suche nach Verschwundenen oder Menschen, deren Angehörige ohne Nachricht sind, die Organisation des Nachrichtenaustausches zwischen

Familienangehörigen, die durch einen Krieg getrennt wurden, Familienzusammenführungen sowie die Bereitstellung von Nahrungsmitteln und Wasser sowie die Sicherstellung des Zugangs zu Hygiene und Gesundheit. Das IKRK fördert das humanitäre Völkerrecht, überwacht dessen Einhaltung, macht auf Menschenrechtsverletzungen aufmerksam *und übernimmt die Anwaltschaft für den Schutz der Opfer.* Die Beziehung der Schweiz zum IKRK ist einzigartig; nicht nur wegen des Sitzes in Genf – Wiege der internationalen Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes – sondern weil sowohl alle Mitglieder. des Komitees wie auch die Mehrheit der Delegierten Schweizer Bürger sind. Die Schweiz hat 2006, vertreten durch die Humanitäre Hilfe des Bundes, für die Dauer eines Jahres den Vorsitz der Gruppe der wichtigsten Geberländer des IKRK. Die Humanitäre Hilfe des Bundes unterhält mit dem IKRK einen engen und fruchtbaren Dialog zu allen humanitären Fragen. Die Unterstützung und das Engagement der Schweiz beweisen, dass ein gutes Funktionieren der Organisation wichtig ist für die Unabhängigkeit des IKRK. Rund 75 % des jährlichen Beitrages der Schweiz geht an das Sitzbudget des IKRK.

– Das UNO-Welternährungsprogramm (WFP) strebt die folgenden Ziele an: mit Nahrungsmittelhilfe die wirtschaftliche und soziale Entwicklung fördern; die Nahrungsbedürfnisse von Flüchtlingen und Opfern in Notsituationen und andauernden Krisen decken; die weltweite Ernährungssicherheit gemäss den formulierten Empfehlungen der Ernährungs- und der Landwirtschaftsorganisation (FAO) fördern. Die Schweiz ist nach einem Rotationsprinzip unter den Mitgliedstaaten für die Jahre 2005–2007 im Verwaltungsrat des WFP vertreten und wird in den Jahren 2009 und 2010 wieder dort vertreten sein.

– Das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) hat zur Aufgabe, die Rechte und das Wohlergehen der Flüchtlinge sicherzustellen. Das UNHCR kämpft dafür, dass jede Person ihr Recht auf Asyl ausüben, in einem anderen Staat Zuflucht finden und in ihr Land zurückkehren kann, wenn sie dies wünscht. Die Schweiz ist seit der Gründung Mitglied und hatte 2004 den Vorsitz des Verwaltungsrates (Exekutivkomitee).

– Das Büro für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (OCHA) hat den Auftrag, in Partnerschaft mit den nationalen und internationalen Akteuren die humanitäre Aktion zu organisieren und zu koordinieren, um ihre Wirksamkeit und Umsetzung auf der Grundlage von gemeinsamen Prinzipien zu sichern. Die Humanitäre Hilfe des Bundes gehört zur Gruppe der Hauptgeberländer dieser Organisation. 2004 hatte sie den Vorsitz der OCHA Geber-Unterstützungsgruppe inne.

– Das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) ist tätig in den Bereichen Ausbildung, Gesundheit, Sozialwesen, Ernährung und Nothilfe für mehr als vier Millionen Flüchtlinge im Gazastreifen, im Westjordanland, in Jordanien, im Libanon und in Syrien. Die Schweiz ist seit 2005 Mitglied der Konsultativ-Kommission der UNRWA.

– Die Internationale Strategie zur Reduzierung von Katastrophen (ISDR) will zur Bildung katastrophenresistenter Gemeinschaften beitragen, indem sie das Bewusstsein der Katastrophenprävention als wichtigen Bestandteil

der humanitären Aktion und einer nachhaltigen Entwicklung stärkt. Die Schweiz spielte eine zentrale Rolle bei der Ausarbeitung des geltenden Aktionsrahmens der Kobe-Konferenz 2005 («Hyogo Framework for Action 2005–2015»). Dieser dient dazu, die Präventionsmassnahmen für Naturkatastrophen zu verstärken und die Verletzlichkeit der Bevölkerung gegenüber solchen Ereignissen zu reduzieren. Eine wichtige Rolle spielte die Schweiz auch bei der Klärung und Weiterentwicklung des ISDR-Systems. Sie hat auch die Schaffung der ISDR-Supportgruppe angeregt und präsidiert diese seit ihrer Gründung im 2001.

Die zweite Gruppe umfasst die Partnerorganisationen, deren Mandat sich nicht speziell mit den Aktivitäten der Humanitären Hilfe des Bundes deckt, mit denen jedoch in bestimmten Bereichen eine enge Zusammenarbeit möglich ist. Dazu gehören die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC), das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, das Büro für Krisenvorbeugung und Wiederaufbau (UNDP/BCPR), das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) und die Internationale Organisation für Migration (IOM).

Zur dritten Gruppe gehören jene Partnerorganisationen, mit denen die Humanitäre Hilfe des Bundes ohne langfristige, finanzielle Verpflichtung zusammenarbeiten kann. Eine solche Zusammenarbeit ist für bestimmte Projekte möglich, bei denen die institutionelle Verantwortung innerhalb des Bundes bei einem anderen Amt der Bundesverwaltung liegt. In diese Gruppe fallen namentlich die Weltgesundheitsorganisation (WHO), der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat (EAPR) der NATO, UNAIDS, die Internationale Zivilschutzorganisation (ICDO) und die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO).

Abhängig von der Situation können sich die Prioritäten ändern. Es ist demnach möglich, dass je nach dem Bedarf im Feld Partner von einer Gruppe in die andere wechseln und neue humanitäre Akteure dazukommen werden. Auf Grund der Resultate der internen Portfolio-Analyse über die Aktivitäten der DEZA und den Empfehlungen der «DAC-Peer-Review» wird die Humanitäre Hilfe des Bundes ihre Tätigkeit künftig auf eine geringere Anzahl von Themen beschränken, die Mittel auf weniger Partner verteilen und vorübergehend einen stärkeren Akzent auf gewisse Schwerpunkte – insbesondere in den Bereichen der Prävention und der Vorbereitung – und auf bestimmte Regionen setzen. Dadurch soll eine konsequentere Optimierung ihrer Zielsetzung und eine grössere Effektivleistung erreicht werden. In der Transition setzt die Humanitäre Hilfe des Bundes gemäss ihrem Mandat die Prioritäten unter Berücksichtigung der Entwicklungszusammenarbeit fest.

Auf Grund des Berichts «In Larger Freedom» (2004) des UNO-Generalsekretärs unterbreitete 2005 der UN-Koordinator für Nothilfemassnahmen zwei Reformen, die Teil des grösseren Reformpakets des UNO-Systems sind. Dadurch soll eine Verbesserung des Reaktionspotentials der humanitären Hilfe der UNO erreicht, die Voraussehbarkeit ihres Handelns gesteigert und die Grundlagen ihrer Finanzierung sichergestellt werden. Zu diesen Reformen zählen a) der «Cluster»-Ansatz, der es dem humanitären UNO-System erlaubt, die komparativen Vorteile der einzelnen Agenturen, Fonds und Programme der Vereinten Nationen angemessen zu nutzen und in die zwischen den Agenturen bestehenden Partnerschaften zu integrieren. Dadurch lassen sich Lücken in der humanitären Hilfe schliessen; b) die Einsetzung eines zentralen Nothilfefonds der Vereinten Nationen (CERF), der eine Verbesserung der Voraussehbarkeit und des Reaktionspotentials bei humanitären Krisen garantieren soll. Die

Humanitäre Hilfe des Bundes, welche die Sorge des Koordinators für Nothilfemassnahmen der UNO teilt, unterstützte diese zwei Initiativen, und die Schweiz war unter den ersten Staaten, die einen finanziellen Beitrag zur Errichtung des CERF leistete.

4.3 Hilfswerke (NRO)

Rund 30 % des Budgets der Humanitären Hilfe des Bundes sind für die bilaterale Zusammenarbeit bestimmt. Die schweizerischen Hilfswerke, die im humanitären Bereich tätig sind und die auch in Zukunft als wichtige Partner des EDA auftreten werden, erhalten Beiträge in Form einer Finanzierung ihrer Projekte. Diese Beiträge werden auch inskünftig aufrecht erhalten. Der Beitrag der Humanitären Hilfe des Bundes an diese Projekte darf prinzipiell 50 % ihrer Kosten nicht übersteigen.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes arbeitet eng mit den Schweizer Hilfswerken zusammen, die im Bereich der humanitären Hilfe aktiv sind. Dies sind insbesondere das Schweizerische Rote Kreuz, Caritas Schweiz, das Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz (HEKS), das Schweizerische Arbeiterhilfswerk (SAH) und Terre des Hommes-Lausanne. In der Phase der Nothilfe beteiligt sich das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) an Aktionen der «Soforteinsatzteams» der Humanitären Hilfe des Bundes, und es arbeitet mit der «Rettungskette Schweiz» zusammen. Das SRK erhält eine spezielle finanzielle Unterstützung, die im Falle einer Katastrophe für die Auslösung ihres Soforteinsatz-Mechanismus zur Verfügung steht. Auch die Materialzentralen des Schweizerischen Roten Kreuzes und des SKH befinden sich unter dem gleichen Dach. Die NRO sind gute Partner der Humanitären Hilfe des Bundes, und es besteht ein gutes Vertrauensverhältnis zwischen ihnen und den Bereichen der DEZA. Ein Referenzdokument, das die Beziehung zwischen Hilfswerken und der DEZA definiert, ist zurzeit in Arbeit. Dieses Dokument wird die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit zwischen den NRO und der DEZA festlegen und die Ziele und Schwerpunkte bestimmen. Durch einen Dialog am «Runden Tisch» mit den Schweizer NRO und der Humanitären Hilfe des Bundes konnten die verschiedenen Partner zusammen anstehende Fragen erörtern, notwendige Synergien schaffen und die Grundsätze einer humanitären Koordination klären. Dieser Dialog wird übrigens bei der «Glückskette», dem grössten privaten Geldsammel-Netzwerk der Schweiz, weitergeführt, wo die DEZA einen Beobachterstatus im Stiftungsrat und in der nationalen Finanzierungskommission der Hilfsprogramme der «Glückskette» innehat. Auf Grund der Resultate der internen Portfolio-Analyse über die Aktivitäten der DEZA und gemäss den Empfehlungen der «DAC-Peer-Review» wird sich die Aktion der Humanitären Hilfe des Bundes künftig auf eine geringere Anzahl unter den rund fünfzig NRO, mit denen sie heute arbeitet, beschränken.

Wenn es den Zielen der Humanitären Hilfe des Bundes dient, können Beiträge auch an internationale NRO ausgerichtet werden. Beiträge gehen an lokale NRO, und schliesslich fliesst ein Teil der Schweizer Beiträge an die Organisationen der Vereinten Nationen, welche diese wiederum an lokale oder internationale NRO entrichten für die Umsetzung von Programmen oder Projekten der UNO. In solchen Fällen obliegt die Kontrolle der Verwendung dieser Gelder den Führungsorganen der UN-Organisationen, in denen die Humanitäre Hilfe des Bundes Einsitz hat.

4.4 «Humanitäres internationales Genf»

«Dem Bundesrat liegt daran, dass die Schweiz als Gastland eine qualitativ hoch stehende Plattform anbietet; in diesem Sinne fördert er eine nach klaren Zielen definierte Politik. Eine pragmatische Umsetzung dieser Politik insbesondere in den anerkannten Kompetenzbereichen der Stadt Genf als Sitz internationaler Organisationen kann zum guten Ruf der Schweiz beitragen». Zitat aus «Die Schweiz und die UNO: UNO-Bericht 2005 des Bundessrats».

Das «humanitäre internationale Genf» zählt heute 25 internationale Organisationen, mehr als 300 NRO und 154 Staaten, die eine ständige Vertretung in Genf haben. Genf als europäischer Sitz der Vereinten Nationen ist ein idealer Standort zwischen dem Sitz der UNO in New York, den UN-Organisationen in Rom, Wien, Paris, Bonn, Kopenhagen, Gaza und Nairobi sowie dem Sitz der NATO und der Europäischen Union in Brüssel. Am Genfersee konzentrieren sich zudem nahezu vier Fünftel der 1450 internationalen Organisationen (aller Art), die in der Schweiz präsent sind.

Genf ist Sitz des IKRK, der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, des UNHCR, der IOM, der ICDO und einer grossen Zahl an humanitären NRO. Weitere wichtige humanitäre Organisationen sind ebenfalls in Genf präsent, darunter OCHA, UNDP/BCPR und UNICEF. Die Humanitäre Hilfe des Bundes organisiert in Genf Treffen und Diskussionsforen zu humanitären Themen und unterstützt den akademischen Diskurs in diesem Bereich. Zudem leitet sie im Turnus mit den anderen Geberagenturen die Arbeit der so genannten Geber-Unterstützungs-Gruppen von IKRK, OCHA und ISDR. 2004 präsidierte sie das Exekutiv-Komitee des UNHCR. Die Humanitäre Hilfe des Bundes engagiert sich anwaltschaftlich für die Opfer von Konflikten (Konferenzen zum Irak 2003 und zu Palästina 2004) und unterstützt internationale Anstrengungen im Rahmen der Anwaltschaft mit ihrer Teilnahme (Konferenz zu Darfur 2005). Sie fördert die operationelle Ausbildung (Finanzierung von Ausbildungen bei OCHA/UNDAC und der WHO) und die akademische Ausbildung (Unterstützung von interdisziplinären Programmen zur humanitären Aktion der Universität Genf). Die Schweiz beteiligt sich zurzeit mit mehr als 130 Millionen Franken jährlich an humanitären Organisationen, die ihren Sitz oder ein Büro in Genf haben.

Mit ihrer internationalen Ausstrahlung ist die Stadt Genf das Antlitz einer dem Ausland gegenüber offenen Schweiz. Der Geist von Genf gilt oft als Hoffnungsträger für die Menschheit. Das «humanitäre internationale Genf» verfügt über ein grosses Netzwerk, das für die Förderung und den Schutz der humanitären Aktion von grossem Nutzen ist. Die zahlreichen Kontakte ermöglichen es der Schweiz, in internationalen Beziehungen einen wesentlichen Einfluss auszuüben. Das humanitäre internationale Genf fördert gezielt Organisationen oder andere Formen der Zusammenarbeit im Bereich der humanitären Hilfe.

Die Schweiz möchte, dass Genf als weltweit wichtigstes Zentrum für die humanitäre Hilfe verstärkt wird. Künftig sollen neue Anstrengungen zur Stärkung des «humanitären internationalen Genfs, Welthauptstadt des humanitären Engagements» unternommen werden. So sollen neue NRO in die Stadt geholt werden, damit ein Austausch mit der Zivilgesellschaft stattfinden kann und die Rolle Genfs als Ort des Dialogs, der Begegnung und des Verhandelns gestärkt wird. Eine weitere Anstrengung soll unternommen werden, damit in Genf die theoretische und operationelle

Ausbildung der humanitären Akteure, die akademische Qualität im humanitären Bereich und die Entwicklung des humanitären Völkerrechts gefördert werden kann.

5 Die Humanitäre Hilfe des Bundes

Das Mandat der Humanitären Hilfe des Bundes gibt dieser den notwendigen Rahmen, um zweckmässige und qualitativ hoch stehende Hilfe leisten zu können. Diese sichert die Umsetzung durch eine entsprechende zentrale Struktur, die auch das Personal der Humanitären Hilfe und die Mitglieder des SKH einschliesst. Diese Struktur ermöglicht den Einsatz entsprechend notwendiger Mittel im Feld. Die geografische Nähe und der Stellenwert des «humanitären und internatonalen Genf» erlauben es der Humanitären Hilfe des Bundes, ihre Aktivitäten weiter zu entwickeln und einem sich verändernden Umfeld, anzupassen, um so adäquat neuen Bedürfnissen entsprechen zu können.

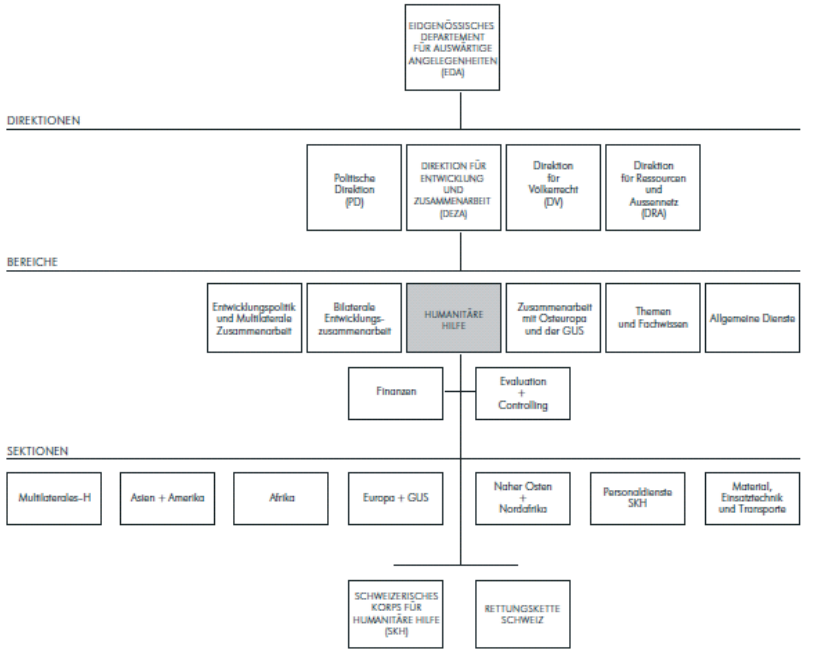
5.1 Struktur und Abläufe

Neben dem Büro des Delegierten für humanitäre Hilfe (einschliesslich Finanzen, Evaluation und Controlling) umfasst die Zentrale der Humanitären Hilfe des Bundes folgende Einheiten: vier operationelle, geografische Sektionen, die Sektion «Multilaterales-H», die Sektion «Personal SKH» und die Sektion «Material, Einsatztechnik und Transporte». Die humanitäre Hilfe verfügt über eine Materialzentrale für die Ausrüstung ihres Personals sowie für die Einlagerung und Bereitstellung von Hilfsgütern für Notfälle.

Zum Personal des Bereichs der humanitären Hilfe gehören die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Zentrale, die Mitglieder des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (SKH), das Personal der Kooperationsbüros und das lokale Personal. In den Ländern, in denen die Humanitäre Hilfe des Bundes aktiv ist, werden spezifische Funktionen im Rahmen des Möglichen dem Lokalpersonal übertragen. Die Mitarbeitenden der Zentrale – in enger Zusammenarbeit mit dem Feldpersonal – sind verantwortlich für Gestaltung, Planung, Durchführung, Umsetzung und Verwaltung der Programme und Projekte des Bereichs. Die Mitarbeitenden werden sowohl innerhalb der DEZA und des Bundes als auch ausserhalb nach klar definierten Anforderungsprofilen rekrutiert. Berücksichtigt werden auch Karriereplanung, Rotations- und Austauschmöglichkeiten des Personals innerhalb und ausserhalb der DEZA. Um schnell und zweckmässig auf Notsituationen reagieren zu können, liegt die Entsendung von «Soforteinsatzteams» und Equipen der «Rettungskette Schweiz» in der Befugnis und unter der Leitung der Humanitären Hilfe des Bundes. Um ihren Auftrag optimal zu erfüllen, legt diese in ihren Programmen sowie regionalen und thematischen Konzepten jährlich ihre strategischen und operationellen Zielsetzungen auf Bereichs- und Sektionsebene fest. Diese Zielsetzungen werden regelmässig durch die Instrumente der Qualitätskontrolle, die der Bereichsleitung zur Verfügung stehen, überprüft und nach Bedarf angepasst (s. Ziff. 6.2).

Die organisatorische Struktur des Bereichs wurde 2005 modifiziert. Die operationellen, geografischen Sektionen wurden neu definiert und von drei (Sektion Afrika, Sektion Asien und Lateinamerika, Sektion Europa und GUS) auf vier erweitert; hinzugekommen ist die Sektion Naher Osten und Nordafrika. Damit wollte man eine

Struktur schaffen, wie sie in anderen Diensten der Bundesverwaltung bereits vorhanden ist, näher bei den Aktivitäten im Feld sein und die operationelle Wirksamkeit und administrative Effizienz steigern. Die Sektion «Personal SKH» ist verantwortlich für alle Personalfragen. Sie muss in der Lage sein, schnell, flexibel und unbürokratisch auf Situationen im Feld reagieren zu können. «Die Verordnung über das Personal für die Friedensförderung, die Stärkung der Menschenrechte und die humanitäre Hilfe (2005)» regelt namentlich die Arbeitsbeziehungen zwischen der humanitären Hilfe und ihrem Personal im Ausland. Die Sektion «Material, Einsatztechnik und Transporte» ist verantwortlich für die Materialzentrale in Wabern (BE). Auch diese Sektion ist so konzipiert, dass sie dank der engen Zusammenarbeit mit den verschiedenen Stellen der humanitären Hilfe jede nötige Unterstützung bei der Umsetzung der Humanitären Hilfe des Bundes flexibel, sachverständig und angemessen leisten kann.

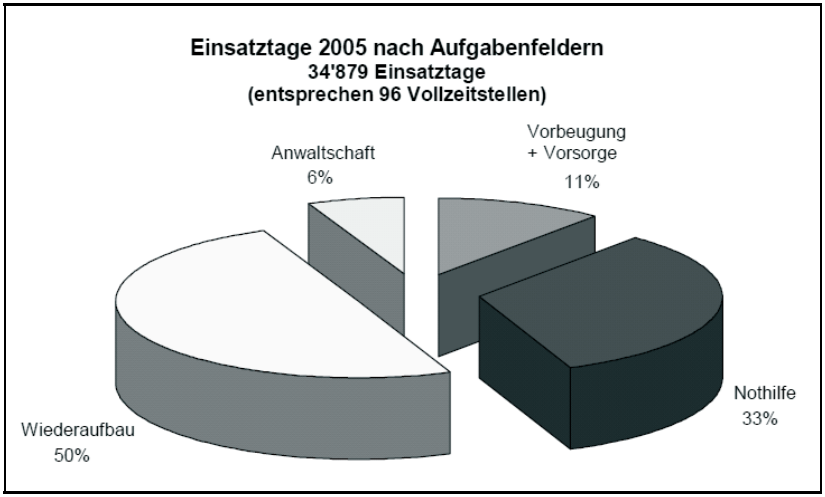


5.2 Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe (SKH)

Das Schweizerische Korps für humanitäre Hilfe ist der operationelle Arm der Humanitären Hilfe des Bundes. Das SKH kann Direkteinsätze leisten, und es unterstützt internationale Organisationen und NRO, indem es ihnen Expertinnen und Experten zur Verfügung stellt oder für diese die Aktionen durchführt.

Das SKH ist ein Milizkorps und umfasst einen Pool von mindestens 700 einsatzbereiten Personen, die entsprechend ihren Kenntnissen und Fähigkeiten in Fachgruppen eingeteilt sind (Bau, Information, Logistik, Medizin, Vorbeugung/Vorsorge,

Rettung, Trink- und Abwasser (WATSAN), Telecom SKH, Umwelt/ABC). Die Angehörigen des SKH werden laufend durch die Sektion Personal aus allen Sektoren der Gesellschaft rekrutiert. Sie verfügen über eine solide, berufliche Qualifikation, Sozialkompetenz, interkulturelle Erfahrung, Krisenerfahrung sowie Erfahrung in der Projekt- und Personalführung. Besonderer Wert wird innerhalb des SKH auf die Erhöhung des Frauenanteils gelegt, namentlich bei den «Soforteinsatzteams». Die Angehörigen des SKH werden durch die humanitäre Hilfe weitergebildet und auf dem neusten Stand gehalten. Für die direkten Einsätze werden die Angehörigen des SKH von der humanitären Hilfe entsprechend den Bedürfnissen ausgewählt. Das gilt insbesondere bei einer Zunahme der humanitären Bedürfnisse. Wenn nötig können auch ausserhalb des SKH Personen rekrutiert werden. Das Personal wird individuell oder in kleinen Gruppen für die kurz- oder mittelfristigen Missionen engagiert. Die humanitäre Hilfe hat 2005 das Einsatzkonzept des SKH aktualisiert. Darin sind die Aktivitäten und die Grundsätze für ein gutes Funktionieren genau beschrieben[8]. Wenn die Lage und die Dauer einer Intervention es verlangen, werden in den Krisenregionen die nötigen Strukturen eingerichtet. Falls bereits Strukturen vorhanden sind – dies können ein DEZA-Kooperationsbüro oder eine Schweizer Vertretung sein –, werden diese durch Spezialisten der humanitären Hilfe verstärkt. Neben ihren traditionellen Aufgaben arbeitet die humanitäre Hilfe eng mit den anderen Direktionen des EDA, den Bereichen der DEZA und weiteren nationalen und internationalen Partnern zusammen, um die Umsetzung des Übergangs von der Nothilfe zum Wiederaufbau und zu einer langfristigen Entwicklung zu unterstützen.

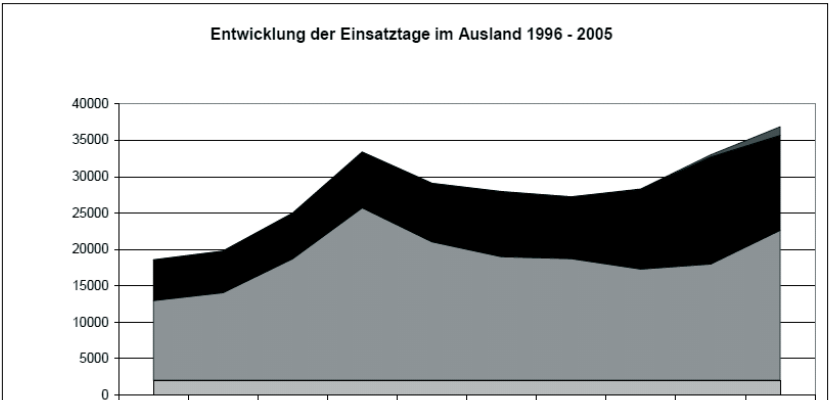


Quelle: Humanitäre Hilfe: Interne Statistiken, 2005

Zusätzlich zu den eigenen, direkten Aktionen unterstützt die humanitäre Hilfe mit Personal und Material zunehmend und auf vermehrte Anfrage der internationalen Organisationen insbesondere das Hochkommissariat für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR), das Welternährungsprogramms (WFP), das Büro für die Koordination der humanitären Angelegenheiten (OCHA) und weitere internationale

8 «SKH Einsatzkonzept» (Bern, DEZA/HH, 2005).

Organisationen, darunter das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), die Weltgesundheitsorganisation (WHO) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) sowie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK). Für beide Parteien können damit in allen Aufgabenfeldern Synergien geschaffen werden. Die Bereitstellung von Expertinnen und Experten wird aufrechterhalten.



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
SET*	0	0	0	0	0	24	0	94	306	1204
Secondment**	5605	5724	6261	7649	8041	8943	8510	10948	14707	13062
Bil. Aktionen	10953	12063	16726	23736	19036	17004	16720	15276	15983	20613
Jahr	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total:	**16558**	**17787**	**22987**	**31385**	**27077**	**25971**	**25230**	**26318**	**30996**	**34879**

* SET: Soforteinsatzteams
** Secondment: Bereitstellung von Personal

Quelle: Humanitäre Hilfe: Interne Statistiken, 2005

5.3 Nahrungsmittelhilfe des Bundes

Durch das Ausmass und die Verschiedenartigkeit von Krisen, Katastrophen und Konflikten bleibt die internationale Nahrungsmittelhilfe ein nötiges Element der weltweiten humanitären Aktion. In der Schweiz ist sie Teil der Humanitären Hilfe des Bundes. Sie macht durchschnittlich ein Fünftel der jährlichen Zahlungskredite aus und wird nach Absprache mit dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) festgelegt.

Die Nahrungsmittelhilfe gehört für die Schweiz zu einem wichtigen Bestandteil des raschen Handelns bei Notsituationen. Die Hilfeleistung geschieht unter Einhaltung der humanitären Grundsätze. Ist das Prinzip des raschen Rückzugs der Nahrungsmittelhilfe nicht möglich, erweist sich bei lang andauernden Krisen – die nicht im Mittelpunkt eines politischen und internationalen Medieninteresses stehen – die Mobilisierung der Nahrungsmittelhilfe oft als ungenügend. Diese Strategie soll – in Übereinstimmung mit dem Grundsatz «do no harm» (s. Ziff. 2.3) – die Schaffung von Abhängigkeiten verhindern und die Anpassungsmechanismen der Bevölkerung schützen.

Rückblickend kann man feststellen, dass die steigende Anzahl an humanitären Einsätzen zusätzlich geprägt war von aussergewöhnlichen Notsituationen, verbunden mit Hungersnöten: z.B. in Afghanistan (2002/2003), Sudan/Darfur (2004), Indischer Ozean – Tsunami (2004/2005), Niger (2005), Pakistan (2005), südliches Afrika (2005). Vor allem auf operationeller Ebene waren die Aufgaben auf Grund der Komplexitätder logistischen und sicherheitstechnischen Fragen enorm. Ist das Prinzip eines raschen Rückzuges nicht möglich, erweist sich bei lang andauernden Krisen die nicht im Mittelpunkt eines politischen und internationalen Medieninteresses stehen, die Mobilisierung der Nahrungsmittelhilfe oft als ungenügend. Die Situationen werden immer komplexer und verlangen nach einem interdisziplinären Ansatz, wie die im südlichen Afrika durchgeführten humanitären Aktionen zeigen. Dort verschlimmerte sich die ohnehin schon prekäre Nahrungsmittelversorgung durch die Verbreitung von HIV/AIDS und durch geschwächte oder ungenügende Kapazitäten der Behörden im Bereich der Regierungsführung.

In diesem Bereich bleibt das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) wie bis anhin die wichtigste Partnerorganisation der Humanitären Hilfe des Bundes. Zahlreiche nicht staatliche, schweizerische und lokale Organisationen sind ebenfalls in die Evaluation, Verteilung und Überwachung dieser Hilfe eingebunden.

Während der letzten Jahre hat sich der Bereich der internationalen Nahrungsmittelhilfe nicht grundsätzlich weiterentwickelt. Die Schweiz hat sich dem internationalen Nahrungsmittelhilfe-Übereinkommen («Food Aid Convention») von 1999 (SR.*0.916.111.311*) angeschlossen und sich verpflichtet, pro Jahr mindestens 40 000 Tonnen Produkte zu liefern, die als Weizen-Äquivalente gelten. Als mögliche Äquivalente gelten Getreide jeglicher Art sowie Bohnen, Speiseöl, Milchpulver usw. Das Getreide wird nicht in der Schweiz, sondern im Krisengebiet selber oder in einem Nachbarland produziert und gekauft. So entstehen für die lokalen Produzenten keine Einbussen; ausserdem dürfen die Produkte keine genetisch veränderten Organismen (GVO) enthalten. Die nächsten Verhandlungen im Rahmen der «Food Aid Convention» werden 2007 stattfinden. Die schweizerische Nahrungsmittelhilfe besteht nur aus Milchprodukten. Diese werden in der Schweiz gekauft und nach den «Richtlinien zum Einsatz von Milchprodukten in der Nahrungsmittelhilfe» eingesetzt.

6 Der neue Rahmenkredit

Nach Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR *974.0*) bewilligen die eidgenössischen Räte in Form von Rahmenkrediten über mehrere Jahre die nötigen finanziellen Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe des Bundes. Der laufende Rahmenkredit von 1500 Millionen Franken für die Weiterführung der Humanitären Hilfe des Bundes stützt sich auf die Botschaft vom 14. November 2001 (01.072; BBl *2002* 2087). Er wurde am 12. Juni 2002 (BBl *2002* 4162) für eine Dauer von mindestens vier Jahren bewilligt, ist am 1. Juli 2002 in Kraft getreten und wird ungefähr Mitte 2007 ausgeschöpft sein. Die vorliegende Botschaft beantragt die Eröffnung eines Rahmenkredits in gleicher Höhe mit einer minimalen Laufzeit von vier Jahren.

6.1 Dauer und Betrag

Seit 1991 haben die von den eidgenössischen Räten jeweils bewilligten Rahmenkredite für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe des Bundes eine durchschnittliche Dauer von mindestens vier Jahren. Der neue Rahmenkredit dient dazu, flexibel, schnell und zweckmässig Hilfe zu leisten und wie bis anhin auf unvorhergesehene Notsituationen reagieren zu können.

In Anbetracht der angespannten Lage der Bundesfinanzen und des allgemeinen Sparwillens sind die beantragten Mittel für den neuen Rahmenkredit gleich hoch wie beim zurzeit Laufenden.

Der effektive Betrag, welcher der Humanitären Hilfe des Bundes zur Verfügung steht, hängt von den durch das Parlament jährlich gesprochenen Zahlungskrediten ab. Je nach Höhe dieser Beiträge kann sich der Rahmenkredit über einen mehr oder weniger langen Zeitraum erstrecken. Budgetkürzungen könnten eine proportionale Verlängerung des Rahmenkredits nach sich ziehen.

Die Aufteilung der Mittel ist aus der unten stehenden Tabelle ersichtlich. Sie kann aber durch interne Verschiebung der Entwicklung der Bedürfnisse und Prioritäten angepasst werden.

Mittel (in Millionen Franken)	Neuer Rahmenkredit (2007)	Alter Rahmenkredit (2002)
1. Direkte Einsätze mit Angehörigen des SKH	190	180
2. Beiträge an das Sitzbudget und an die Aktionen im Feld des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz	460	420
3. Finanzielle Unterstützung an humanitäre Aktionen	540	550
4. Nahrungsmittelhilfe mit schweizerischen Milchprodukten	120	140
5. Nahrungsmittelhilfe mit Getreide	80	100
6. Verpflichtungsreserve für Katastrophen und Notlagen, die nicht durch die Zahlungskredite gedeckt werden können	110	110
Total	**1500**	**1500**

Erklärungen zur Tabelle:

1. Die direkten Einsätze erfolgen individuell oder in Gruppen durch die Mitarbeitenden und die Angehörigen des SKH im Rahmen von Soforteinsätzen sowie durch die Entsendung von Fachpersonal an multilaterale und bilaterale Partner im Rahmen spezifischer Einsätze. Der vorgesehene Betrag ermöglicht grosse Flexibilität, Schnelligkeit und Relevanz bei der Durchführung zukünftiger Aktionen des SKH.
2. Der Gesamtbeitrag an das IKRK enthält alle an das IKRK überwiesenen Gelder, das heisst sowohl den Beitrag an das Sitzbudget als auch an die Aktionen des IKRK im Feld. Der Bund hat immer sowohl Beiträge an das

Sitzbudget wie an die Aktionen des IKRK im Feld ausgerichtet. Vor 2002 wurden die Beträge an das Sitzbudget, die rund drei Viertel unseres Beitrages ausmachen, über einen besonderen Bundesbeschluss gesprochen, während die Beträge an die Aktionen des IKRK im Feld aus dem Rahmenkredit für die Humanitäre Hilfe des Bundes stammten. Seit 2002 ist der Beitrag an das Sitzbudget des IKRK integraler Teil des Rahmenkredits der Humanitären Hilfe des Bundes.

3. In der finanziellen Unterstützung an humanitäre Aktionen sind die Mittel des Bundes für die Hilfe eingeschlossen, die von den schweizerischen und internationalen Partnerorganisationen geleistet wird; dies sind Organisationen der UNO, internationale Organisationen ausserhalb der UNO sowie schweizerische und internationale NRO.
4. Die Nahrungsmittelhilfe mit schweizerischen Milchprodukten betrifft die Mittel, die für die spezielle Grundnahrungsmittelhilfe mit Milchprodukten schweizerischer Herkunft eingesetzt werden sollen.
5. Die Nahrungsmittelhilfe mit Getreide betrifft die Mittel für die spezielle Nahrungsmittelhilfe mit Getreide.
6. Die Verpflichtungsreserve für aussergewöhnliche Katastrophen und Notlagen ist eine Vorsorgemassnahme, dank der mit Nachtragskrediten die Mittel zur Verfügung gestellt werden können, die den Rahmen der jährlichen Zahlungskredite übersteigen. Diese Massnahme ist nötig, denn sie gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, auf eine Krisensituation zu reagieren, ohne die Jahresbudgetstruktur der Humanitären Hilfe des Bundes durcheinander zu bringen. Die ausserordentliche Reserve wird seit 1981 in jeder «Botschaft über die Weiterführung der internationalen Hilfe des Bundes» eingeplant.

6.2 Evaluation und Monitoring

Die Humanitäre Hilfe des Bundes unterliegt einer umfassenden Qualitätskontrolle, die auf dem so genannten «Project Cycle Management» (PCM) beruht. Dieses Konzept, weltweit anerkannt und angewendet, umfasst Projektmanagement, Evaluation und Controlling. Die humanitäre Hilfe erfordert oft eine enorme Flexibilität und ein rasches Handeln. Dies kann nur durch Kompetenzen und einen auf lokaler, regionaler und internationaler Ebene koordinierten Planungs- und Evaluationsprozess garantiert werden.

Beim «Programme Cycle Management» geht es darum, gemeinsam mit den verschiedenen Partnern Projekte und Programme der humanitären Hilfe nach einem festgelegten und vereinbarten Ablauf (Vorbereitung, Ausführung und Evaluation) durchzuführen. Die Qualität des PCM wurde im Lauf der Zeit ständig verbessert, insbesondere auch durch Weiterbildungsangebote für das Personal in der Zentrale und in den Einsatzländern der Humanitären Hilfe des Bundes.

Die externe Evaluation ist eine unabhängige, externe Kontrolle der Hilfeleistungen der Humanitären Hilfe des Bundes. Die Evaluation geschieht auf Bereichs- oder Sektionsebene und soll die Übereinstimmung der Programme und Projekte mit den bei der Planung festgesetzten Zielen ermitteln, insbesondere deren Effizienz und Wirksamkeit. Gewöhnlich wird die Evaluation am Ende eines Projektes/Programms

oder bei der Vorbereitung einer zweiten Phase (Integration der Resultate in die Planung) durchgeführt.

Das Controlling unterstützt die Bereichsleitung, damit diese nach den klar definierten Zielen und neuesten Informationen angepasste Entscheide treffen kann. Das Controlling der humanitären Hilfe wird auf verschiedenen Ebenen durchgeführt (Bereich, Sektion, Feld). Auf Bereichsebene gibt es das strategische und operationelle Controlling sowie das Finanz- und Personalcontrolling. Die Resultate werden regelmässig aktualisiert und in einer Tabelle («Tableau de bord») dargestellt.

7 Auswirkungen

7.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Verpflichtungen aus diesem Rahmenkredit werden Ausgaben zu Lasten des Bundesbudgets in der Zeit von zirka Mitte 2007 bis zirka Mitte 2011 zur Folge haben. Die erforderlichen Mittel, mit Ausnahme jener zu Gunsten von Opfern aussergewöhnlicher Katastrophen, sind im Budget für 2008 und im Finanzplan des Bundes für die Jahre 2009–2011 vorgesehen. Die erforderlichen Mittel werden jedes Jahr im Rahmen des Jahresbudgets dem Parlament unterbreitet. Gestützt auf Artikel 159, Absatz. 3 der neuen Bundesverfassung unterliegt der vorgeschlagene Bundesbeschluss der Ausgabenbremse und benötigt deshalb das qualifizierte Mehr alle Mitglieder beider Räte.

7.2 Wirtschaftliche Auswirkungen

Das Ziel der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) ist in erster Linie, bei den Menschen, denen die Hilfe zukommt, eine substantielle Wirkung zu erzielen. Die APD des Bundes hat auf die Schweiz positive Auswirkungen, da im Land selber direkte oder indirekte Ausgaben generiert werden. Eine 2002 durchgeführte Studie hat gezeigt, dass jeder für die APD ausgegebene Franken eine Erhöhung des Bruttoinlandprodukts zwischen 1,42 und 1,63 Franken zur Folge hat. So kann ein Budget von 1500 Millionen Franken unserer Wirtschaft Einnahmen von 2000–2250 Millionen Franken bringen, und es können 16 250–23 750 Stellen davon abhängen.[9]

7.3 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Der Vollzug des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses obliegt ausschliesslich dem Bund und belastet die Kantone und Gemeinden nicht.

9 «Effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse», Prof. Milad Zarin-Nejadan et Dr Vanessa Neumann, (Berne: DDC, Étude 2002).

8 Legislaturplanung

Die Vorlage umfasst das im Bericht vom 25. Februar 2004 über die Legislaturplanung 2003–2007 in der Rubrik «Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen» im Bereich Aussenbeziehungen aufgeführte Geschäft «Rahmenkredit über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft».[10]

9 Rechtliche Grundlagen

Der Ihnen zur Genehmigung unterbreitete Bundesbeschluss stützt sich auf Artikel 167 der Bundesverfassung, der besagt, dass die finanzielle Zuständigkeit beim Bund liegt, und auf Artikel 9 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR *974.0*), wonach die Mittel für die Finanzierung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe als Rahmenkredit für jeweils mehrere Jahre bewilligt werden.

Da es sich um einen Finanzbeschluss handelt, der keine Rechtsregeln enthält, ist nach Artikel 163, Absatz 2 et al. der Bundesverfassung und Artikel 25 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung die Form eines einfachen Bundesbeschlusses vorgeschrieben. Als solcher ist er nicht dem fakultativen Referendum unterstellt.

10 Anhang

10.1 Verwendung des Rahmenkredits während der Periode 2001–2005: Beispiele und Statistiken

Dieser Anhang beschreibt, wie der Rahmenkredit der Humanitären Hilfe des Bundes verwendet wurde, und wie die zur Verfügung gestellten Mittel nach geografischen und institutionellen Schwerpunkten in der Zeitspanne vom 1. Januar 2001 bis zum 31. Dezember 2005 verteilt wurden. Eine Reihe von ausgewählten, nach Kontinenten und Partnerorganisationen geordneten Beispielen illustrieren in repräsentativer Weise, wo die Humanitäre Hilfe des Bundes zum Einsatz kam, welche Massnahmen ergriffen und welche Resultate zu Gunsten der Begünstigten erreicht wurden (Ziff. 10.2.). Die Ziffer 10.3. zeigt die verschiedenen Statistiken der Ausgaben und ihre Verteilung in den vergangenen Jahren und die Ziffer 10.4 die Tabelle der Beziehungen der Humanitären Hilfe des Bundes zu den andern im Ausland tätigen Departementen und Bundesämtern.

10 BBl **2004** 1201

10.2 Beispiele

10.2.1 Afrika

10.2.1.1 Überlebenshilfe: Vertriebene in Darfur (Sudan)

Die verschiedenen ethnischen und religiösen Bevölkerungsgruppen im Sudan sind seit der Unabhängigkeit des Landes 1956 immer wieder in Bürgerkriege verwickelt. Die Konfliktparteien im Norden und Süden haben Anfang 2005 ein Friedensabkommen unterzeichnet. Doch 2003 brach in der Region von Darfur ein neuer Konflikt aus. Die Ursachen für diese Auseinandersetzung sind politischer wie auch wirtschaftlicher Art. Mehr als zwei Millionen Menschen – rund ein Drittel der Bevölkerung von Darfur – sind vor den Kämpfen und der Gewalt gegenüber der Zivilbevölkerung geflohen und harren seither in Lagern im Tschad (Flüchtlinge) und auf sudanesischem Gebiet (intern Vertriebene) aus.

Schutz und Versorgung dieser Menschen gestalten sich durch die andauernden Kampfhandlungen schwierig. Die Humanitäre Hilfe des Bundes unterstützt die Projekte von Medair zur Gesundheits- und Trinkwasserversorgung. Diese Nichtregierungsorganisation war 2001 die erste und für Monate die einzige Hilfsorganisation vor Ort. Als die Flüchtlinge 2004 zu Tausenden ihre Heimat verliessen, stellte das SKH dem UNHCR vier Experten zur Verfügung. Ein Ingenieur bestimmte die Örtlichkeiten für elf der für 200 000 Flüchtlinge vorgesehenen Lager und überwachte den Aufbau. Da sich die Flüchtlingslager in einem ökologisch empfindlichen Gebiet der semiariden Zone befinden, war ein zweiter Experte nötig, um eine der Umwelt zuträgliche Strategie in Zusammenarbeit mit der lokalen Bevölkerung und den tschadischen Behörden für die Lager auszuarbeiten. Die vorgeschlagenen Massnahmen wurden von allen Hilfsorganisationen übernommen und systematisch umgesetzt. Zwei weitere Fachpersonen organisierten die Trinkwasserversorgung und die Abwasserentsorgung. Um die Trinkwasserversorgung nicht zu gefährden und den Ausbruch von Cholera oder Typhus zu vermeiden, wurde die Lokalbevölkerung in die Projekte miteinbezogen. Die Humanitäre Hilfe des Bundes unterstützt neben Medair und dem UNHCR in der Wahrnehmung ihrer Kernmandate folgende Organisationen: das IKRK für den Schutz und die Versorgung der Flüchtlinge, das WFP für die Ernährungssicherung und die Logistik und die WHO für die medizinische Grundversorgung. Die schweizerischen Nichtregierungsorganisationen erhalten Beiträge für Hilfsprogramme in den Bereichen Gesundheit, Wasser, Ernährung und Schutz. In den Jahren 2004–2005 setzte die Humanitäre Hilfe des Bundes dafür total 22 Millionen Franken ein. Dieser Betrag enthält auch die Ausgaben für die insgesamt vierzehn SKH-Angehörigen, die für dieses Projekt im Einsatz waren.

10.2.1.2 Überlebenshilfe: «Triple Threat» (südliches Afrika)

Die humanitäre Notlage im südlichen Afrika wird mit dem Begriff «Triple Threat» (dreifache Bedrohung) umschrieben: chronische Ernährungskrise, HIV/AIDS-Pandemie und leistungsschwache Regierungen. Ähnlich wie der Krieg fordert auch diese «dreifache Bedrohung» ihre Opfer: die durchschnittliche Lebenserwartung der Bevölkerung im südlichen Afrika geht seit fünfzehn Jahren ständig zurück und liegt heute bei ungefähr 45 Jahren. Eines von vier Kindern stirbt, bevor es fünf Jahre alt wird. Die «dreifache Bedrohung» schwächt die gesamte Wirtschaft durch den Mangel an produktiven Arbeitskräften.

Der «Triple Threat» verlangt nach Massnahmen zur unmittelbaren Linderung der Not und zur Bekämpfung der strukturellen Ursachen der Situation. In diesem Zusammenhang steht die gezielte Nahrungsmittelhilfe für mehr als zehn Millionen Menschen, die sich nicht mehr aus eigener Kraft ernähren können, im Vordergrund. Diese Hilfe wird hauptsächlich durch das WFP und seine lokalen Partnerorganisationen geleistet und steht immer in Verbindung mit Sensibilisierungs- und Präventionsmassnahmen bezüglich HIV/AIDS. Die Behandlung und Versorgung von AIDS-Kranken überfordert sowohl die personellen wie auch die finanziellen Möglichkeiten der geschwächten Staatsstrukturen. Die humanitäre Hilfe und ihre Partner stärken die Fähigkeiten letzterer in folgenden Bereichen: die Integration der HIV/AIDS-Prävention in die Schulbücher, die Ausbildung von Personal (Lehrerinnen und Lehrer sowie Krankenpflegerinnen und Krankenpfleger), den Betrieb von Gesundheitszentren, die Einführung und Förderung der Behandlung mit Medikamenten sowie die Ernährungshilfe für AIDS-Patientinnen und -Patienten und deren Angehörigen. Die Humanitäre Hilfe des Bundes wendet für ihre Unterstützung im südlichen Afrika jährlich rund sieben Millionen Franken auf.

10.2.1.3 Schutz und Anwaltschaft für die Opfer: Vergewaltigung als Kriegswaffe (Gebiet der Grossen Seen)

Die Bevölkerung im Gebiet der Grossen Seen (Burundi, Demokratische Republik Kongo, Ruanda, Uganda) leidet seit Jahrzehnten unter Krieg. Wie in andern Konfliktregionen wird auch hier die Vergewaltigung von Frauen durch Soldaten als Kriegswaffe eingesetzt. Vergewaltigte Frauen werden erniedrigt und sind traumatisiert. Oft werden sie sogar aus ihrer Gemeinschaft ausgestossen. Sie tragen vielfach körperliche Verletzungen davon, werden mit dem Aids-Virus angesteckt oder werden ungewollt schwanger. Auch werden vergewaltigte Frauen oft ausgeraubt und verlieren dadurch ihre Lebensgrundlage. Vergewaltigungen haben schwer wiegende und lang andauernde psychische und soziale Auswirkungen, nicht nur auf die Frauen selber, sondern auch auf die Kinder, die Familien und ganze Gemeinschaften. Willkür und Gewalt triumphieren über Respekt und Menschenwürde. Auch deshalb ist Vergewaltigung eine wirksame Kriegswaffe.

Das Programm der humanitären Hilfe gegen Vergewaltigung wurde nach den Ereignissen vom Oktober 2002 ins Leben gerufen. Damals wurden in der Stadt Uvira in der Demokratischen Republik Kongo rund 2000 Frauen von bewaffneten Männern nach Planung und auf Befehl kollektiv vergewaltigt. Dank einer von der Schweiz unterstützten Kampagne mit Artikeln, Büchern, Filmen usw. wurde die Vergewaltigung in diesem Konflikt zu einem öffentlichen Thema und vom Sicherheitsrat der UNO aufgenommen. Heute wird die Vergewaltigung als «Verbrechen gegen die Menschlichkeit» geahndet.

Neben der Kampagne für die Anwaltschaft von Opfern unterstützt die humanitäre Hilfe auch fünf lokale NRO-Plattformen. In verschiedenen Projekten konnten rund 20 000 vergewaltigten Frauen psychosoziale und medizinische Hilfe angeboten werden. Die NRO unterstützen die Frauen auch auf wirtschaftlicher Ebene und helfen ihnen, Vergewaltigung in den Dörfern zu thematisieren, was ein erster Schritt zur Rehabilitierung und Reintegration ist. Psychosoziale Beratung, medizinische Hilfe, wirtschaftliche Unterstützung und Anwaltschaft können das den Frauen

widerfahrene Leid nicht ungeschehen machen, aber zumindest etwas lindern. Die Frauen versöhnen sich mit ihrem Schicksal, und ihre Familien können wieder vorwärts schauen. Die Humanitäre Hilfe des Bundes hat für dieses Anwaltschafts-Programm in den letzten drei Jahren ungefähr zwei Millionen Franken ausgegeben.

10.2.2 Asien

10.2.2.1 Von der Nothilfe zum Wiederaufbau: Tsunami (Sri Lanka, Indonesien, Thailand)

Am 26. Dezember 2004 ereignete sich an der nordwestlichen Küste Sumatras ein Seebeben mit der Stärke 9,3 auf der Richterskala. Die dadurch ausgelöste Flutwelle brachte Tod und Verwüstung über die meisten Anrainerstaaten des Golfs von Bengalen und die Malediven. Die Naturkatastrophe forderte mehr als 230 000 Tote, die Anzahl Obdachlose wird auf mehr als 1,7 Millionen Menschen geschätzt.

Noch am gleichen Tag entsandte der eingesetzte Krisenstab der Humanitären Hilfe des Bundes «Soforteinsatzteams» des SKH in die am stärksten betroffenen Gebiete. Umgehend wurden in enger Zusammenarbeit mit den lokalen und internationalen Organisationen entsprechende humanitäre Einsätze eingeleitet. Während in Sri Lanka der Schwerpunkt auf der Verteilung der vor Ort gekauften Grundnahrungsmittel lag, mussten die für Indonesien benötigten Nothilfegüter direkt aus der Schweiz eingeflogen werden. Diese Transporte wurden jeweils von Schweizer Logistikern begleitet, die dann auch die Verteilung der Güter an die Betroffenen sicherstellten. In Indien und auf den Malediven wurden Projekte in den Bereichen Gesundheit und Hygiene für die Tsunami-Opfer in den Notunterkünften unterstützt.

Viele internationale Hilfsgüter konnten nicht sofort verteilt werden. Sie wurden in den Flughäfen und den Schiffen vor Sumatra zwischengelagert, weil Strassen, Häfen und Brücken zerstört waren. Helikopter mussten eingesetzt werden, um rasch und gezielt der von der Umwelt abgeschnittenen Bevölkerung zu helfen. Ein Dutzend Staaten stellten nach und nach rund hundert Helikopter zur Verfügung. Mit diesen konnten Tausende Menschen und Tausende Tonnen Hilfsgüter transportiert werden. Die Task Force SUMA des VBS beförderte in 477 Flugstunden mit drei Schweizer Armee-Helikoptern während drei Monaten für das UNHCR, die Humanitäre Hilfe des Bundes und weitere Organisationen 2267 Passagiere und 368 Tonnen Hilfsgüter. Diese Task Force zeichnete sich durch ihre hohe Professionalität und Disponibilität aus.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes setzte für die Nothilfeaktionen der Tsunami-Katastrophe in sieben Ländern den Betrag von 28 Millionen Franken ein, einschliesslich den vom Bundesrat zur Verfügung gestellten Nachtragskredit von über 25 Millionen Franken.

In der Phase der Rehabilitation konzentriert sich die Humanitäre Hilfe des Bundes in erster Linie auf den Wiederaufbau von Schulen und Wohnhäusern (Sri Lanka, Thailand), den Bau von Fischerbooten und Anlegestegen als wirtschaftliche Starthilfe (Thailand) und die Instandstellung der Wasseraufbereitungsanlage in Banda Aceh (Indonesien). In Sri Lanka unterstützt ein Schweizer Konsortium bestehend aus der DEZA, dem HEKS, dem SRK und der Glückskette das Programm der Regierung zum Wiederaufbau von Wohnhäusern, das «Cash for Rehabilitation Programme» (vgl. Ziff. 10.2.6.1.).

10.2.2.2 Soforteinsatz und Nothilfe: Erdbeben (Pakistan)

Am 8. Oktober 2005 kam es in der Region Kaschmir zu einem Erdbeben der Stärke 7,6 auf der Richterskala. Vor allem Pakistan, aber auch Indien und Afghanistan, waren davon betroffen. Allein in Pakistan kamen 80 000 Menschen ums Leben, ebenso viele wurden verletzt, und nahezu drei Millionen wurden obdachlos. Das Erdbeben verursachte zahlreiche Erdrutsche. Grosse Teile des ländlichen und gebirgigen Krisengebiets waren nur noch zu Fuss, mit Maultieren oder Helikoptern erreichbar. Die Humanitäre Hilfe des Bundes wurde sofort nach dem Erdbeben aktiv. Dank der langjährigen Präsenz der DEZA vor Ort – in Islamabad und in der North West Frontier Province – erhielt die Einsatzleitung detaillierte Informationen aus erster Hand und konnte aus diesem Grund unverzüglich in Zusammenarbeit mit den pakistanischen Behörden, lokalen Organisationen und den Vereinten Nationen Hilfsaktionen einleiten.

Bereits am Tag des Erdbebens konnte die Humanitäre Hilfe des Bundes der UNO ein Flugzeug der Schweizerischen Rettungsflugwacht (REGA) und drei Schweizer Experten zur Abklärung der dringendsten Bedürfnisse und für die Koordinierung der internationalen humanitären Hilfe zur Verfügung stellen. Auf Anfrage des WFP organisierte und finanzierte die Humanitäre Hilfe des Bundes Transportmittel für eine Dauer von drei Monaten, die von den regionalen Privatunternehmen und Staatsagenturen kostengünstig gemietet werden konnten.

Bereits 24 Stunden nach der Katastrophe war zudem ein «Soforteinsatzteam» mit neun Experten des SKH ins Erdbebengebiet unterwegs. Zusammen mit dem Kooperationsbüro der DEZA in Islamabad und dessen lokalen und Schweizer Partnern konnte der Bevölkerung mit der Abgabe von Decken, Zelten, Medikamenten und Nahrungsmitteln sowie durch medizinische Notversorgung unverzüglich und direkt Hilfe geleistet werden. Die «Soforteinsatzteams» wurden in den letzten vier Jahren aufgebaut und haben sich bei ihren Einsätzen als sehr effizient erwiesen.

In den folgenden Tagen kamen in enger Zusammenarbeit mit dem VBS und dem SRK Logistiker zum Einsatz, die über 200 Tonnen Hilfsgüter (Medikamente, Zelte, Küchengeräte, usw.) aus der Schweiz nach Pakistan transportierten und sie dort direkt an die Not leidende Bevölkerung verteilten.

Nachdem die unmittelbare Nothilfe geleistet war, konnte das Schweizer Team, das zeitweise aus 20 SKH-Angehörigen bestand, mit der Überlebenshilfe für 15 000 Familien beginnen. Dazu zählten der Wiederaufbau von provisorischen Schulen und Gesundheitsposten sowie die Verteilung von Baumaterial und Werkzeugen zum Errichten von temporären Unterkünften für den Winter.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes unterstützt den Wiederaufbau und die Rehabilitation in zwei Distrikten der North West Frontier Province auf der Basis eines mehrjährigen Programms. Geplant sind der Wiederaufbau von öffentlichen Gebäuden (Schulen, Gesundheitsposten), die technische Unterstützung beim Bau von erdbebensicheren Wohnhäusern und die Realisierung von Projekten zur Festigung von wirtschaftlichen Lebensgrundlagen (Land- und Viehwirtschaft).

Die Schweiz hat zudem der pakistanischen Regierung ihre Unterstützung in den Bereichen des Katastrophenmanagements und der Ausbildung in Ortung und Rettung der Menschen im urbanen Raum zugesichert. Dieses mittelfristig konzipierte

Programm wurde in enger Absprache mit der Entwicklungszusammenarbeit der DEZA, mit UN-Organisationen und anderen Geberländern realisiert. Insgesamt wurden für den zusätzlichen Einsatz in Pakistan nach dem Erdbeben bis Ende März 2006 dreizehn Millionen Franken eingesetzt.

10.2.3 Europa + GUS

10.2.3.1 Nothilfe, Wiederaufbau und Prävention: Überschwemmungen (Zentral- und Osteuropa)

Im Sommer 2002 wurden mehrere europäische Länder, darunter Deutschland, Österreich, Tschechien, die Slowakei und die Russische Föderation, und Länder in Asien, namentlich Indien, Bangladesch, China, Pakistan und Tadschikistan von starken Überschwemmungen heimgesucht. Diese forderten viele Todesopfer und zerstörten Infrastruktur und Gebäude.

Im August 2002 stellte der Bundesrat einen Nachtragskredit von 50 Millionen Franken zur Verfügung (davon waren 40 Millionen für Europa bestimmt), um die von dieser Naturkatastrophe betroffenen Menschen mit gezielten und effizienten Massnahmen zu unterstützen und gleichzeitig ein Zeichen der Solidarität zu setzen.

Zwischen 2002 und 2005 wurden unter der Leitung der Humanitären Hilfe des Bundes mehr als 40 Projekte in den Bereichen Nothilfe, (Lieferung von Material und Hilfsmitteln wie Sandsäcke, Tauchpumpen, Entfeuchtungsgeräte), Wiederaufbau (Mitfinanzierung von Wiederaufbauprojekten in den Sektoren Infrastruktur, Bildung, Soziales, Kulturgüterschutz) und bei der Risikoverminderung von Naturgefahren (Erarbeitung von Gefahrenkarten, Wiederinstandstellung von Pegelmessnetzen, Ausarbeitung von Konzepten zum Schutz vor Hochwasser) realisiert.

Die Projekte wurden in enger Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungseinheiten (Soforthilfe der Armee, Bundesamt für Wasser und Geologie, Fachbereich Kulturgüterschutz/VBS), den Universitäten (ETHZ, ETHL), der Privatindustrie wie auch den Schweizer Vertretungen und den Behörden in den Katastrophengebieten geplant und umgesetzt. Die Humanitäre Hilfe des Bundes und die Glückskette haben vierzehn Projekte von Schweizer Hilfswerken (CARITAS, HEKS, SAH, SRK) mit je drei Millionen Franken mitfinanziert.

Die Schweiz erhielt von den betroffenen Ländern für ihre rasche, effiziente und solidarische «Nachbarschaftshilfe» grosse Anerkennung.

10.2.3.2 Wiederaufbau und Anwaltschaft: Reaktorunfall in Tschernobyl (Belarus)

Die Reaktor-Katastrophe vom 26. April 1986 hatte enorme und weit reichende soziale, ökonomische und ökologische Folgen, die bis heute noch nicht bewältigt sind. Rund 230 000 Menschen wurden damals zwangsweise umgesiedelt, immer noch sind ganze Landstriche zur Sperrzone erklärt und für Jahrzehnte ökonomisch nicht nutzbar. Vor der Explosion lebten in diesem heute kontaminierten Gebiet etwa sieben Millionen Menschen. Belarus, das kleinste von den drei direkt betroffenen Ländern, wurde am schlimmsten verseucht. Rund 75 % des radioaktiven Nieder-

schlags fiel auf Belarus und kontaminierte eine Region, in der ein Fünftel der belarussischen Bevölkerung lebte.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes konzentriert sich auf die Unterstützung von Belarus, weil das Land am stärksten betroffen wurde und über die geringsten Mittel zur Bewältigung der mannigfachen Folgen aus der Katastrophe verfügt. Dabei stehen Programme zur Verbesserung der Gesundheit – hauptsächlich von Müttern und Kindern – im Vordergrund. Die medizinische Versorgung der schwangeren Frauen konnte durch Ultraschall-Geräte und auf Grund einer professionelleren Ausbildung des Spitalpersonals spürbar verbessert werden. Das Programm ist eng mit einem Programm für radiometrische Messstationen verbunden. Durch die Messung der Strahlenmenge in Nahrungsmitteln können die Menschen in Erfahrung bringen, ob ihre Nahrungsmittel konsumierbar sind, oder ob die Verstrahlung über der gesetzlichen Norm liegt. Die regelmässigen, bei den Schulkindern durchgeführten Kontrollmessungen zeigen mittlerweile eine deutliche Senkung der Radioaktivität in den Körpern. Die Stärkung der Gemeinschaften ist ein weiterer Schwerpunkt in der Zusammenarbeit mit Belarus. Eigeninitiativen der Gemeinschaften sollen gefördert werden im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe, beispielsweise ein Projekt zur Produktion von nicht verstrahlten Champignons als Alternative zum Sammeln von oftmals hoch kontaminierten Pilzen.

Mit ihrem Engagement will die Humanitäre Hilfe des Bundes aber auch gegen das Vergessen ankämpfen. Die Internet-Plattform www.chernobyl.info und die damit verknüpften Informations- und Kommunikationstechnologie-Projekte (ICT), die in den Schulen der verstrahlten Regionen von Belarus, der Russischen Föderation und der Ukraine realisiert wurden, sollen der betroffenen Bevölkerung Zugang zu neutralen Informationen ermöglichen und gleichzeitig der Weltöffentlichkeit die Katastrophe und das Schicksal der betroffenen Bevölkerung immer wieder in Erinnerung rufen.

Für die Hilfsprogramme im direkten Zusammenhang mit den Folgen der Reaktor-Katastrophe von Tschernobyl für die betroffenen Länder wurden in den letzten sechs Jahren rund 8,5 Millionen Franken aufgewendet.

10.2.3.3 Wiederaufbau: Flüchtlinge und Vertriebene (Nordkaukasus)

Die zwei Tschetschenien-Kriege (von 1994–1996 und seit 1999 bis heute), terroristische Anschläge (namentlich die Geiselnahme in Beslan von 2004) wie ethnische Spannungen belasten seit Jahren die Republiken des Nordkaukasus (Nordossetien, Inguschetien, Tschetschenien, Dagestan). Die Region zählt mehrere hunderttausend Flüchtlinge, Vertriebene und Bedürftige, die unter der Armutsgrenze leben. Vor allem Dagestan und Tschetschenien sind die Herkunftsländer der «russischen» Asylsuchenden in der Schweiz.

Seit 1999 unterstützt die Humanitäre Hilfe des Bundes die Aktivitäten des IKRK, des UNHCR und des WFP mit jährlich rund drei Millionen Franken. Zudem wird dem UNHCR seit 2001 ein Experte für öffentliche Bauten als technischer Koordinator zur Verfügung gestellt (*secondment*). Als bisher einzige Regierungsorganisation im Nordkaukasus betreibt die Humanitäre Hilfe des Bundes seit 2000 je ein «Feldbüro» in Nordossetien und in Inguschetien.

Die dauerhafte Ansiedlung und Integration der Flüchtlinge und Vertriebenen aus Südossetien und Tschetschenien, die nicht mehr zurückkehren können oder wollen, gehört zu den Hauptaufgaben der Humanitären Hilfe des Bundes. Zu diesem Zweck wurden mit einem jährlichen Budget von vier Millionen Franken Projekte in den Bereichen Wiederaufbau (Bereitstellung von Wohnraum, Instandstellung von Schulen und Gesundheitszentren), Gesundheitswesen (Prävention von Infektionskrankheiten) sowie Anwaltschaft (juristische Beratungszentren für Frauen) realisiert. In Tschetschenien wird die operationelle Zusammenarbeit mit den UN-Organisationen verstärkt, sobald es die Situation erlaubt. Die Erfahrungen der Expertinnen und Experten für öffentliche Bauten des SKH aus den langjährigen Wiederaufbau-Aktivitäten auf dem Balkan wurden in einer externen Evaluation ausgewertet, seither fliessen sie gezielt in die Planung und Umsetzung der Projekte im Nordkaukasus ein.

Im Sinne einer verstärkten Koordination mit den internationalen Akteuren wurden in den Jahren 2005 und 2006 unter der Leitung der Humanitären Hilfe des Bundes zwei Workshops zum Thema «Wiederaufbau von Wohnraum: technische Standards, Unterhalt und Kosten» durchgeführt.

10.2.4 Lateinamerika

10.2.4.1 Prävention und Vorbereitung: Naturkatastrophen (Bolivien, Peru, Ecuador, Kolumbien und Venezuela)

In den Andenländern Bolivien, Peru, Ecuador, Kolumbien und Venezuela leben mehr als 120 Millionen Menschen. Jedes Jahr verlieren in dieser Region Millionen von Menschen ihre Existenzgrundlage wegen Überschwemmungen, Erdrutschen, Erdbeben sowie Dürre- oder Kälteperioden. Ackerland, Infrastrukturen wie Strassen, Brücken, Trinkwasserversorgungssysteme und Wohnhäuser werden zerstört. Jedes dieser Länder erlebte in den letzten fünf Jahren mindestens eine grössere Naturkatastrophe.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes begann 2003 für die drei Länder Bolivien, Peru und Ecuador ein Programm zur Verminderung der Risiken durch Naturgefahren aufzubauen. Das Ziel des Programms ist die Reduzierung der Verletzlichkeit der Menschen und der Infrastrukturen in diesen Ländern.

Das lokale und regionale Management zur Verhütung bzw. Bewältigung von Schäden im Falle von Naturkatastrophen soll verstärkt werden. Schutzbauten werden errichtet, und die Bevölkerung in den Hochrisikogebieten soll durch ein Frühwarnsystem über drohende Erdrutsche rechtzeitig gewarnt werden.

Die lokalen und regionalen Behörden erhalten technische Beratung, Empfehlungen für Bauvorschriften und für die Erstellung von Plänen über Gefahrenzonen. In den als Hochrisikogebiet identifizierten Zonen sollen Schutzmassnahmen wie erdbebensichere Bautechniken und Warnsysteme bei Hangbewegungen zum Zug kommen.

Präventionsmassnahmen wie beispielsweise die Berücksichtigung von Gefahrenzonen und Bauvorschriften müssen in die bestehenden Entwicklungsprogramme im Bereich natürliche Ressourcen (Landwirtschaft, Wasser, Umwelt) integriert werden.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes hat für die Realisierung dieser Aufgaben in den letzten zweieinhalb Jahren rund drei Millionen Franken ausgegeben. Der Schwer-

punkt wurde dabei hauptsächlich auf die Komponenten *Wissenstransfer* und *Ausbildung* gelegt.

2002 ereignete sich im Süden von Peru ein schweres Erdbeben, das mehr als 50 000 Häuser aus Adobe-Ziegeln zerstörte. In den folgenden Jahren baute die Humanitäre Hilfe des Bundes zusammen mit den Erdbebenopfern 165 Häuser wieder auf. Es wurde lokales Baumaterial verwendet und eine erdbebensichere Bauweise gewählt. Diese Bauweise wurde in die Ausbildungsprogramme für Architekten, Ingenieure und Hausbesitzer integriert und auf diese Weise landesweit verbreitet.

In der Region von Cuzco (Peru) wurde von der Humanitären Hilfe des Bundes zusammen mit der regionalen Regierung, der Universität und dem Zivilschutz ein achtmonatiger Weiterbildungskurs über die Verminderung der Risiken von Naturgefahren lanciert. Mehr als 50 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Regional- und Gemeindeverwaltungen, die in ihrer täglichen Arbeit mit den Risiken und der Prävention von Naturkatastrophen konfrontiert sind, wirkten mit. Sie wurden auf die Problematik der Prävention von Naturkatastrophen sensibilisiert und lernten, wie sich die Bevölkerung individuell und ganz konkret besser vor Risiken schützen kann.

10.2.5 Mittlerer Osten

10.2.5.1 Anwaltschaft: Palästina-Flüchtlinge (Naher Osten)

Die Schweiz unterstützt seit 1948 die 4,3 Millionen Palästina-Flüchtlinge im Libanon, in Syrien, in Jordanien und im besetzten palästinensischen Gebiet. Dies geschieht hauptsächlich durch die UNRWA (Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten), die in den Bereichen Nahrung, Unterkunft, Grundschulbildung, Gesundheits- und Sozialdienst mit jährlich rund elf Millionen Franken Hilfe leistet. In den letzten Jahren hat sich die Schweiz auf internationaler Ebene vermehrt dafür eingesetzt, dass die von der UNRWA, den Gast- und Geberländern erbrachten Hilfeleistungen an die Palästina-Flüchtlinge noch besser koordiniert werden und noch gezielter den Bedürftigen zukommen. In diesem Zusammenhang stand auch die Konferenz «Meeting the Humanitarian Needs of Palestine Refugees in the Near East: Building Partnerships in Support of UNRWA», die gemeinsam von der UNRWA und der DEZA im Juni 2004 in Genf organisiert wurde. An ihr nahmen Vertretungen aus den drei Gastländern (Libanon, Syrien und Jordanien) und aus allen Geberländern, darunter die USA, Grossbritannien, die EU, Schweden, Dänemark, Kanada, Norwegen usw. teil. Wichtige Reformempfehlungen resultierten aus dieser Konferenz. So soll die UNRWA ihre Hilfeleistungen in Zukunft vermehrt auf die Bedürfnisse der Flüchtlinge, insbesondere auf Schutz und Anwaltschaft konzentrieren. Die Schweiz, seit 2006 Mitglied der UNWRA-Beratungskommission *(Advisory Commission)*, unterstützt sie dabei, indem sie Prozesse anregt und finanziert, Initiativen für Reformen ergreift und den Dialog für einen Konsens und die Stärkung der Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren fördert.

In Zusammenarbeit mit den Gastländern setzte sich die Schweiz verstärkt für die Interessen der Palästina-Flüchtlinge in Jordanien und Syrien ein, insbesondere mit den staatlichen Stellen für Flüchtlingsfragen. Im Libanon unterstützt die Schweiz

finanziell nichtstaatliche libanesische Organisationen, die palästinensischen Flüchtlingen durch juristischen Beistand helfen, verlorene Papiere wieder zu finden, neue auszustellen oder abgelaufene zu erneuern. So können diese Menschen ihren Aufenthalt im Libanon legalisieren und sich bei der UNRWA registrieren lassen, wodurch sie das Recht auf gewisse Dienstleistungen erhalten.

10.2.5.2 Prävention und Vorbereitung: Naturkatastrophen (Türkei)

Das Engagement der Humanitären Hilfe des Bundes besteht in der Türkei seit 1999, als ein schweres Erdbeben im Nordwesten der Türkei nahezu 20 000 Menschenleben forderte. Nach der ersten Phase der Nothilfe und des Wiederaufbaus konzentrierte sich die Hilfe auf die Prävention und das Katastrophenmanagement in der stark erdbebengefährdeten Marmara-Region. Diese Arbeit erfolgte in engem Kontakt mit der türkischen Regierung, Universitätsinstituten und internationalen Organisationen.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes engagiert sich in der Ausbildung von Such- und Rettungstruppen und fördert deren Einbindung in das internationale Netzwerk. Sie unterstützt weiter Sensibilisierungskampagnen für Präventions- und Sofortmassnahmen im Katastrophenfall. Im Wissen, dass nach einem Erdbeben die offiziellen Rettungskräfte überfordert sind und dass 90 % der Verschütteten von Familienmitgliedern und Nachbarn gerettet werden, entwickelte die Humanitäre Hilfe zusammen mit türkischen Organisationen einen Ansatz, der die zivile Bevölkerung stark einbezieht und auf internationaler Ebene bereits Interesse geweckt hat. In 50 Wohnquartieren in drei Provinzen wurden mehr als 2500 Freiwillige ausgebildet, ausgerüstet und zu Quartiertrupps formiert. Diese Nothelferinnen und –helfer sind technisch und medizinisch so weit ausgebildet, dass sie in ihrer Nachbarschaft Erste Hilfe leisten können, bis die offiziellen Rettungskräfte eintreffen. Sie sind in der Lage, selber Bergungen durchzuführen, Verletzte zu transportieren, Angehörige psychologisch zu betreuen und schliesslich mit den Rettungskräften zusammenzuarbeiten. Seit dem Erbeben in der Marmara-Region wurden für Präventions- und Vorbereitungsmassnahmen insgesamt acht Millionen Franken ausgegeben.

Das Programm wird in eine türkische, juristische Person überführt (Stiftung). Dies ermöglicht es der Humanitären Hilfe des Bundes, sich schrittweise aus der Verantwortung zurückzuziehen.

10.2.6 Institutionelle Zusammenarbeit

10.2.6.1 Zusammenarbeit mit Schweizer Hilfswerken in einem Konsortium (Sri Lanka)

Die Regierung hat einen Tag nach der verheerenden Tsunami-Katastrophe ein nationales Programm zum Wiederaufbau der von der Flutwelle zerstörten Wohnhäuser lanciert. Dieses Programm beruht auf dem so genannten «Cash-Ansatz», was bedeutet, dass finanzielle Unterstützung direkt an die Betroffenen geleistet wird.

Die Humanitäre Hilfe, die Glückskette und die Schweizer Hilfswerke SRK und HEKS bildeten eine Arbeitsgemeinschaft (Konsortium) mit dem Ziel, dieses Wiederaufbauprogramm durch Mitfinanzierung zu unterstützen sowie nach dem innova-

tiven Ansatz «Cash for Rehabilitation» die von der Humanitären Hilfe des Bundes aus andern Regionen der Welt gesammelten Erkenntnisse zu verwerten.

Für die Realisierung des Programms «Cash for Rehabilitation» wurden dem Schweizer Konsortium von der Regierung Sri Lankas die zwei Distrikte Matara und Trincomalee zugewiesen. Die Humanitäre Hilfe des Bundes leistete einen Beitrag von drei Millionen Franken, und die Glückskette beteiligte sich mit fünfzehn Millionen Franken. Bis heute konnten dank diesem Programm rund 8500 Wohnhäuser repariert oder wieder aufgebaut werden. Die gestaffelte und zweckgebundene Abgabe von Bargeld an die betroffenen Familien hat einen optimalen Einbezug der Hausbesitzer ermöglicht. Diese haben ihre Häuser selber repariert oder wieder aufgebaut. Für die gute Qualität der Bauführung sorgten die Fachleute für öffentliche Bauten des SKH.

Das Programm und die enge Zusammenarbeit in Sri Lanka zwischen Glückskette, Schweizer Hilfswerken und der Humanitären Hilfe des Bundes werden mindestens bis 2007 fortgesetzt, wobei die erworbenen speziellen Kenntnisse für die Durchführung von «Cash-Programmen» (Datenbanken, Erfassung der Notleidenden usw.) auch in weiteren betroffenen Distrikten zur Anwendung gelangen sollen. Bis zum Abschluss dieses «Cash-Programms» können voraussichtlich mit einem Betrag von rund 25 Millionen Franken über 12 000 Familien bei der Instandstellung ihrer Wohnhäuser unterstützt werden.

Das «Cash-Programm» wird durch eine externe Evaluation untersucht und ausgewertet. Die Resultate und Empfehlungen sollen gezielt in die laufenden Programme zurückfliessen und in Zukunft als Grundlage für neue «Cash-Programme» dienen.

10.2.6.2 Zusammenarbeit mit dem UNHCR

Das UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) unterstützte 2005 19 Millionen Menschen: Flüchtlinge, Asylbewerberinnen und Asylbewerber, Rückkehrer, Staatenlose und Vertriebene. Die UNO-Flüchtlingsorganisation ist die drittwichtigste multilaterale Partnerorganisation der Schweiz. Mit einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von rund 28 Millionen Franken gehört die Schweiz zu den zwölf wichtigsten Geldgebern des UNHCR. 45 % der Gelder aus der Schweiz (rund 13,6 Millionen Franken) sind so genannt ungebundene Beiträge und können sowohl für Aktivitäten der UNHCR-Zentrale wie auch für Notfalleinsätze verwendet werden. 47 % der Gelder (entsprechen 12,2 Millionen Franken) werden für verschiedene nationale oder regionale Programme verwendet. Die restlichen 8 % (2,2 Millionen Franken) entsprechen den Ausgaben für das technische Personal, welches das SKH in den Bereichen Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung sowie Bau und Feldbewirtschaftung dem UNHCR zur Verfügung stellt.

Die Schweiz ist aktives Mitglied des Exekutiv-Komitees und des ständigen Ausschusses, den zwei Führungsorganen des UNHCR. Sie nimmt auch an den so genannten «informellen Sitzungen» teil, an denen die Beschlüsse zum internationalen Schutz von Flüchtlingen erarbeitet und gefasst werden. In den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fallen auch Politik und Strategie des UNHCR betreffend Operationen, Personalführung, Administration und Finanzen. Die Schweiz ist in verschiedenen Foren aktiv, beispielsweise in der Gruppe der wichtigsten Geberländer, die einen Beitrag von 20 Millionen Dollar bezahlen. Dies ermöglicht ihr den

Zugang zu den Führungsinstanzen des UNHCR, in welchen informelle Diskussionen geführt werden.

Das Engagement der Schweiz richtet sich speziell auf regionale Themen, aus denen ein Dialog über die allgemeine Politik des UNHCR erfolgt. Ein weiteres Thema, für das sich die Schweiz interessiert, ist die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Institutionen; eine solche ist äusserst wichtig bei der Koordination der humanitären Hilfe. Die Problematik des Übergangs von der Nothilfe über den Wiederaufbau bis hin zur Entwicklung war ebenfalls ein Thema zwischen dem UNHCR und der Schweiz. Bei diesen Diskussionen ging es darum, die Rolle des UNHCR klar zu definieren. Wie im bilateralen Bereich nimmt die Schweiz auch im humanitären Bereich mit dem UNHCR an den Diskussionen über Fragen rund um «Good Humanitarian Donorship» und deren Auswirkungen auf die Praxis der multilateralen Akteure teil. Die Schweiz beteiligt sich ferner an Überlegungen zum traditionellen Mandat des UNHCR und zu einer systematischeren Wahrnehmung von neuen Aufgaben bei der Unterstützung von Vertriebenen. Beim Thema Anwaltschaft hat sich die Schweiz andern Staaten angeschlossen, um das UNHCR bei der Umsetzung und der Verstärkung seiner Aktivitäten zum Schutz der Menschen vor Ort zu unterstützen. Dies ist und bleibt die Kernaufgabe des UNO-Flüchtlingshochkommissariats.

10.2.6.3 Zusammenarbeit mit ISDR

Die Humanitäre Hilfe des Bundes arbeitet seit 2001 eng mit dem Sekretariat der ISDR (Internationale Strategie zur Reduzierung von Katastrophen) in Genf zusammen. ISDR wurde im Februar 2000 auf der Basis der UNO-Resolution A/54/219 geschaffen und führt die in den 90er-Jahren begonnene Arbeit der Internationalen Dekade zur Reduzierung von Naturkatastrophen («International Decade for Natural Disasters Reduction, IDNDR») fort.

Die ISDR hat innerhalb des UNO-Systems eine Schlüsselposition im Bereich der multisektoriellen und interdisziplinären Zusammenarbeit für die Schaffung von Partnerschaften inne. Ihr Ziel ist die Reduktion von Risiken bei Naturkatastrophen. Die ISDR trägt dazu bei, überregionale, langfristige Standards zu definieren und die Vereinfachung von grenzüberschreitenden Aktionen zu fördern.

Die Humanitäre Hilfe des Bundes hat zusätzlich zu ihrem finanziellen Beitrag von jährlich rund einer Million Franken in den letzten Jahren der ISDR Expertinnen und Experten zur Verfügung gestellt, namentlich für die Erarbeitung einer Kommunikationsstrategie. 2002 regte sie die Schaffung der Unterstützungsgruppe für die ISDR an (*ISDR Support Group*), in der 20 Staaten vertreten sind, die sich regelmässig unter ihrem Vorsitz in Genf treffen. Ziel dieser Gruppe ist es, das ISDR-Sekretariat in Genf bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Strategien zu unterstützen.

In enger Zusammenarbeit mit dem ISDR-Sekretariat hat die Humanitäre Hilfe des Bundes auch massgebend zur «World Conference on Disaster Risk Reduction» beigetragen, die im Januar 2005, knapp einen Monat nach der Tsunami-Katastrophe, in Kobe, Japan, stattfand. Sie finanzierte die Anstellung des Konferenz-Koordinators und stellte den Vorsitzenden des Redaktionskomitees der Schlussdokumente. Sie übernahm somit die direkte Verantwortung für das Zustandekommen der Konferenz und die Ausarbeitung der «Hyogo-Deklaration» und des «Hyogo Framework for

Action 2005–2015», die anlässlich der Konferenz verabschiedet wurden. Letzteres gilt als Grundlagendokument für das Engagement in den nächsten zehn Jahren auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene im Bereich der Risikoreduktion bei Naturkatastrophen.

10.3 Statistiken über die Verwendung der Mittel während der Periode 2001–2005

Die folgenden Statistiken geben einen Überblick über die Verwendung der Mittel der Humanitären Hilfe des Bundes. Sie zeigen den Stand der vorgesehenen Verwendung des laufenden Rahmenkredits (10.3.1.). Um ohne Unterbrechung an die Statistik der letzten Botschaft anzuknüpfen, decken sie die Zeitspanne vom 1.1.2001–31.12.2005 (10.3.2.ff) ab. Sie umfassen damit eine Zeitdauer, die in der letzten Botschaft noch offen gelassen werden musste, und sie lassen eine Zeitspanne offen, die erst in der nächsten Botschaft abgedeckt werden kann.

10.3.1 Rahmenkredit

Die Zahlungen aus dem aktuellen Rahmenkredit von 1500 Millionen Franken erfolgten ab dem 23.10.2002. Bis zum 31.12.2005 wurden 882 Millionen Franken ausbezahlt. Die weitere Verwendung des Kredits sieht wie folgt aus: Finanzplanung 2006: 279 Millionen; längerfristige Verpflichtungen: 60 Millionen; allfällige Nachtragskredite: 50 Millionen. Es steht damit noch ein Betrag von 225 Millionen zur Verfügung, der bis zirka Mitte 2007 aufgebraucht sein dürfte.

10.3.2 Die Mittel der humanitären Hilfe

Die nachstehende Tabelle zeigt die Ausgaben der humanitären Hilfe.

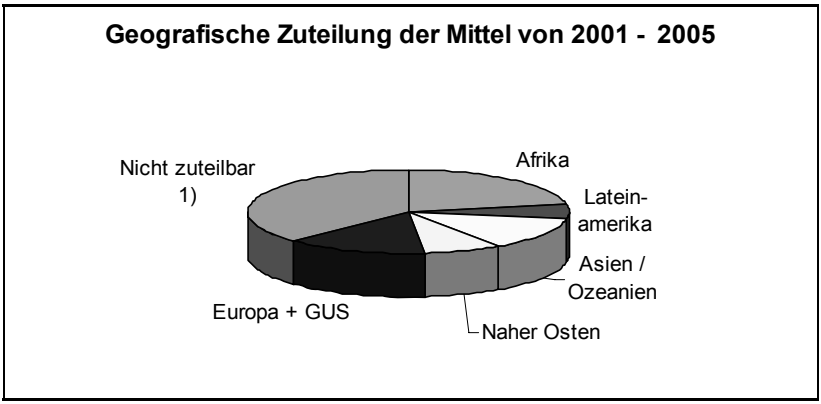
Jahr / Zahlungskredite	Finanzielle Unterstützung an die humanitären Einsätze	Milchprodukte	Getreide	IKRK	IOM	Nachtragskredite	Total
2001	144.1	17.0	14.0	68.0	0.7	12.0	255.8
2002	160.0	18.0	14.0	68.8	0.7	50.0	311.5
2003	166.0	18.8	13.8	68.9	0.7	-	268.2
2004	173.1	19.3	13.9	69.5	0.5	-	276.3
2005	170.6	19.0	14.0	70.0	0.5	25.0	299.1
Total	**813.8**	**92.1**	**69.7**	**345.2**	**3.1**	**87.0**	**1410.9**
2006	175.0	19.5	14.0	70.0	0.5	-	279.0

10.3.3 Aufteilung nach geografischen Regionen

Die für 2001–2005 gesprochenen 1410,9 Millionen Franken verteilen sich wie folgt nach geografischen Regionen:

Afrika	Latein-amerika	Asien/ Ozeanien	Naher Osten	Europa + GUS	Geografisch nicht zuteilbar[1)]	Total
311.3	81.7	179.9	109.9	203.8	524.3	1410.9
22.1 %	5.8 %	12.8 %	7.8 %	14.4 %	37.2 %	100 %

Quelle: Interne Statistiken, HH + SKH, 2006



1) Ordentliche Beiträge an die internationalen Organisationen und allgemeine Kosten

10.3.4 Aufteilung nach operationellen Akteuren

Aufteilung der Mittel von 2001–2005 in Millionen Franken nach operationellen Akteuren.

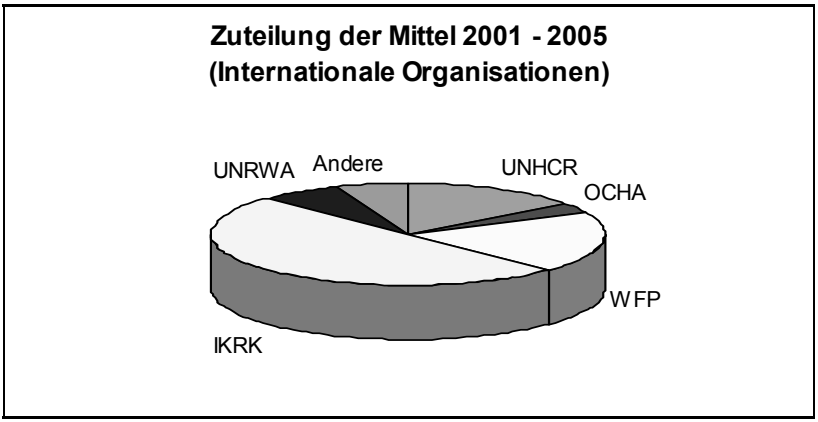
Int. Organisationen/ IKRK	Schweizer Hilfswerke	Direkte Einsätze mit SKH-Angehörigen	Andere	Total
902.1*	143.3	271.7	93.8	1410.9
63.9 %	10.2 %	19.3 %	6.6 %	100 %

* Für Details siehe Tabelle 10.3.5.

10.3.5 Aufteilung nach internationalen Organisationen

Internationale Organisationen (in Millionen Franken und Prozenten von 2001–2005)

UNHCR	OCHA	WFP	IKRK	UNRWA	Andere	Total
133.1	28.4	173.8	454.5	60.7	51.6	902.1
14.8 %	3.1 %	19.3 %	50.4 %	6.7 %	5.7 %	100 %



10.3.6 Geografische Aufteilung

a) Geldbeiträge

Geografische Aufteilung	2001		2002		2003		2004		2005		Total 2001-2005	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
	(in 1000 Franken)											
Afrika	40'866	18.2%	44'925	16.1%	45'348	19.3%	52'929	21.8%	51'309	19.3%	235'377	18.8%
Lateinamerika	8'666	3.9%	9'217	3.3%	8'763	3.7%	10'236	4.2%	11'717	4.4%	48'599	3.9%
Asien/Ozeanien	23'254	10.3%	33'000	11.8%	23'865	10.1%	24'227	10.0%	46'870	17.6%	151'216	12.1%
Mittlerer Osten	18'036	8.0%	17'270	6.2%	22'493	9.6%	20'582	8.5%	22'776	8.6%	101'157	8.1%
Europa + GUS	30'146	13.4%	70'200	25.1%	29'568	12.6%	33'080	13.6%	25'287	9.5%	188'281	15.1%
Ordentliche Beiträge und andere 1)	35'115	15.6%	35'570	12.7%	36'035	15.3%	32'056	13.2%	37'662	14.2%	176'438	14.1%
IKRK und IOM	68'700	30.6%	69'315	24.8%	69'420	29.5%	69'993	28.8%	70'495	26.5%	347'923	27.9%
Total	**224'783**	**100%**	**279'497**	**100%**	**235'492**	**100%**	**243'103**	**100%**	**266'116**	**100%**	**1'248'991**	**100%**

1) ordentliche Beiträge an die internationalen Organisationen und allgemeine Kosten

b) Nahrungsmittelhilfe = in Form von schweizerischen Milchprodukten und nicht schweizerischem Getreide

Geographische Aufteilung	2001		2002		2003		2004		2005		Total 2001-2005	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
	(in 1000 Franken)											
Afrika	13'978	45.1%	15'244	47.6%	15'527	47.5%	17'863	53.7%	13'272	40.2%	75'884	46.9%
Lateinamerika	4'550	14.7%	5'561	17.4%	5'551	17.0%	6'443	19.4%	11'033	33.4%	33'138	20.5%
Asien/Ozeanien	8'315	26.8%	5'072	15.9%	5'780	17.7%	4'990	15.0%	4'523	13.7%	28'680	17.7%
Mittlerer Osten	1'644	5.3%	1'821	5.7%	2'772	8.5%	1'030	3.1%	1'454	4.4%	8'721	5.4%
Europa + Gus	2'512	8.1%	4'301	13.4%	3'034	9.3%	2'922	8.8%	2'717	8.2%	15'486	9.6%
Total	**30'999**	**100%**	**31'999**	**100%**	**32'664**	**100%**	**33'248**	**100%**	**32'999**	**100%**	**161'909**	**100%**
Jahrestotal (a+b) Zahlungskredit		**255'782**		**311'496**		**268'156**		**276'351**		**299'115**		**1'410'900**

10.3.7 Aufteilung nach operationellen Akteuren (Geldbeiträge)

Organisationen	2001		2002		2003		2004		2005		Total 2001-2005	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
1) Internationale Organisationen						(in 1000 Franken)						
UNHCR												
- Geldbeiträge	22'726	10.1%	28'330	10.1%	29'480	12.5%	27'054	11.1%	25'573	9.6%	133'163	10.7%
- Direkte Einsätze mit SKH-Angehörigen	533	0.2%	1'266	0.5%	2'632	1.1%	2'890	1.2%	2'273	0.9%	9'594	0.8%
OCHA												
- Geldbeiträge	5'309	2.4%	5'749	2.1%	5'135	2.2%	6'169	2.5%	6'083	2.3%	28'445	2.3%
- Direkte Einsätze mit SKH-Angehörigen	1'138	0.5%	1'110	0.4%	948	0.4%	1'001	0.4%	1'117	0.4%	5'314	0.4%
WFP												
- Geldbeiträge	10'069	4.5%	15'639	5.6%	16'200	6.9%	17'663	7.3%	21'915	8.2%	81'486	6.5%
- Direkte Einsätze mit SKH-Angehörigen	918	0.4%	1'067	0.4%	946	0.4%	1'977	0.8%	2'014	0.8%	6'922	0.6%
UNRWA												
- Geldbeiträge	11'852	5.3%	12'609	4.5%	11'425	4.9%	13'998	5.8%	10'892	4.1%	60'776	4.9%
Andere												
- Geldbeiträge	7'311	3.3%	7'975	2.9%	5'258	2.2%	7'761	3.2%	12'811	4.8%	41'116	3.3%
- Direkte Einsätze mit SKH-Angehörigen	2'268	1.0%	1'952	0.7%	2'147	0.9%	1'889	0.8%	1'928	0.7%	10'184	0.8%
T o t a l	**62'124**	**27.6%**	**75'697**	**27.1%**	**74'171**	**31.5%**	**80'402**	**33.1%**	**84'606**	**31.8%**	**377'000**	**30.2%**
Zu Lasten der Verwaltungskosten	700	0.3%	515	0.2%	516	0.2%	518	0.2%	495	0.2%	2'744	0.2%
Zu Lasten der direkten Einsätze mit SKH-Angehörigen	4'857	2.2%	5'395	1.9%	6'673	2.8%	7'757	3.2%	7'332	2.8%	32'014	2.6%
2) Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)												
- Beitrag Sitzbudget	68'000	30.3%	68'800	24.6%	68'904	29.3%	69'475	28.6%	70'000	26.3%	345'179	27.6%
- Beitrag Feldbudget	18'848	8.4%	22'900	8.2%	21'704	9.2%	22'951	9.4%	22'500	8.5%	108'903	8.7%
- Direkte Einsätze mit SKH-Angehörigen	326	0.1%	19	0.0%	121	0.1%	191	0.1%	237	0.1%	894	0.1%
T o t a l	**87'174**	**38.8%**	**91'719**	**32.8%**	**90'729**	**38.5%**	**92'617**	**38.1%**	**92'737**	**34.8%**	**454'976**	**36.4%**
3) Schweizerisches Rotes Kreuz + Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC)												
- Geldbeiträge	3'000	1.3%	2'750	1.0%	3'734	1.6%	3'720	1.5%	3'509	1.3%	16'713	1.3%
T o t a l	**3'000**	**1.3%**	**2'750**	**1.0%**	**3'734**	**1.6%**	**3'720**	**1.5%**	**3'509**	**1.3%**	**16'713**	**1.3%**

4) Ausländische Hilfswerke												
- Geldbeiträge	3'901	1.7%	4'888	1.7%	6'460	2.7%	6'186	2.5%	7'097	2.7%	28'532	2.3%
T o t a l	**3'901**	**1.7%**	**4'888**	**1.7%**	**6'460**	**2.7%**	**6'186**	**2.5%**	**7'097**	**2.7%**	**28'532**	**2.3%**

5) Schweizerische Hilfswerke												
- Geldbeiträge	15'466	6.9%	14'905	5.3%	13'857	5.9%	17'779	7.3%	15'485	5.8%	77'492	6.2%
T o t a l	**15'466**	**6.9%**	**14'905**	**5.3%**	**13'857**	**5.9%**	**17'779**	**7.3%**	**15'485**	**5.8%**	**77'492**	**6.2%**

b. Direkte Einsätze mit Angehörigen des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (SKH)

Regionen	2001		2002		2003		2004		2005		Total 2001-2005	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
	(in 1000 Franken)											
Afrika	8'475	3.8%	7'233	2.6%	8'933	3.8%	9'327	3.8%	8'599	3.2%	42'567	3.4%
Lateinamerika	5'079	2.3%	5'151	1.8%	3'748	1.6%	2'677	1.1%	3'323	1.2%	19'978	1.6%
Asien/Ozeanien	7'603	3.4%	10'116	3.6%	2'840	1.2%	3'835	1.6%	22'960	8.6%	47'354	3.8%
Europa + GUS	17'043	7.6%	57'348	20.5%	20'400	8.7%	11'607	4.8%	10'263	3.9%	116'661	9.3%
Allgemeine Kosten	6'244	2.8%	6'020	2.2%	6'120	2.6%	9'459	3.9%	11'086	4.2%	38'929	3.1%
Total	**44'444**	**19.8%**	**85'868**	**30.7%**	**42'041**	**17.9%**	**36'905**	**15.2%**	**56'231**	**21.1%**	**265'489**	**21.3%**

c. Aktionen von Schweizer Vertretungen und Kooperationsbüro der DEZA

Regionen	2001		2002		2003		2004		2005		Total 2001-2005	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
	(in 1000 Franken)											
Afrika	3'022	1.3%	1'197	0.4%	217	0.1%	1'089	0.4%	1'173	0.4%	6'698	0.5%
Lateinamerika	650	0.3%	115	0.0%	364	0.2%	8	0.0%	776	0.3%	1'913	0.2%
Mittlerer Osten	4'158	1.8%	1'749	0.6%	3'017	1.3%	3'313	1.4%	3'313	1.2%	15'550	1.2%
Europa + GUS	470	0.2%	113	0.0%	507	0.2%	757	0.3%	931	0.3%	2'778	0.2%
Total	**8'300**	**3.7%**	**3'174**	**1.1%**	**4'105**	**1.7%**	**5'167**	**2.1%**	**6'193**	**2.3%**	**26'939**	**2.2%**

Gesamttotal (a-c)	**224'783**	**100%**	**279'497**	**100%**	**235'492**	**100%**	**243'103**	**100%**	**266'116**	**100%**	**1'248'991**	**100%**

10.3.8 Aufteilung nach operationellen Akteuren (Nahrungsmittelhilfe)

a. Organisationen

Organisationen	2001		2002		2003		2004		2005		Total 2001-2005	
	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
1) Internationale Organisationen												
WFP	19'914	64.2%	18'900	59.1%	17'634	54.0%	18'188	54.7%	17'739	53.8%	92'375	57.1%
Andere	167	0.5%	750	2.3%	1'351	4.1%	1'521	4.6%	1'459	4.4%	5'248	3.2%
Total	**20'081**	**64.8%**	**19'650**	**61.4%**	**18'985**	**58.1%**	**19'709**	**59.3%**	**19'198**	**58.2%**	**97'623**	**60.3%**
2) Schweizerische Hilfswerke	9'803	31.6%	11'340	35.4%	12'940	39.6%	12'177	36.6%	10'819	32.8%	57'079	35.3%
Total	**9'803**	**31.6%**	**11'340**	**35.4%**	**12'940**	**39.6%**	**12'177**	**36.6%**	**10'819**	**32.8%**	**57'079**	**35.3%**

b. Aktivitäten der Schweizer Vertretungen und Kooperationsbüros der DEZA

Regionen	2001		2002		2003		2004		2005		Total 2001-2005	
	CHF	%		%	CHF	%	CHF	%	CHF	%	CHF	%
Afrika	70	0.2%	100	0.3%	98	0.3%	147	0.4%	1'186	3.6%	1'601	1.0%
Lateinamerika	819	2.6%	806	2.5%	381	1.2%	542	1.6%	905	2.7%	3'453	2.1%
Asien/Ozeanien	226	0.7%	103	0.3%	260	0.8%	673	2.0%	891	2.7%	2'153	1.3%
Europa + GUS	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
Total	**1'115**	**3.6%**	**1'009**	**3.2%**	**739**	**2.3%**	**1'362**	**4.1%**	**2'982**	**9.0%**	**7'207**	**4.5%**
Gesamttotal (a-b)	**30'999**	**100%**	**31'999**	**100%**	**32'664**	**100%**	**33'248**	**100%**	**32'999**	**100%**	**161'909**	**100%**

10.4 Tabelle der Beziehungen der Humanitären Hilfe des Bundes zu den andern im Ausland tätigen Departementen und Bundesämtern

Bundeskanzlei

Zuständiges Bundesamt	Aufgaben mit humanitärem Bezug	Verbindungen mit der Humanitären Hilfe des Bundes
Stab	Koordination und Leitung der Aufgaben des Bundesrats, namentlich bei Krisen und Katastrophen im Ausland	Absprache und Austausch von Informationen

EDA

Zuständiges Bundesamt	Aufgaben mit humanitärem Bezug	Verbindungen mit der Humanitären Hilfe des Bundes
Staatssekretariat	Definition der allgemeinen Ziele der Aussenpolitik	Absprache und Beteiligung
DEZA	Tätigkeiten aller Bereiche der DEZA	Information, Absprache, Zusammenarbeit und gemeinsame Aktionen
Politische Abteilungen	Identifizierung und Berücksichtigung von Krisenherden im Ausland	Information, Absprache und Beteiligung
	Vorbereitung von Aktionen und Verhandlungen im Bereich Sicherheit, internationale Solidarität und Förderung der Menschenrechte, des humanitären Völkerrechts und des Flüchtlingsrechts	Information, Absprache und Zusammenarbeit
	Hilfe an Schweizer Bürger und Bürgerinnen in Schwierigkeiten im Ausland	Absprache und gemeinsame Aktionen
Direktion für Völkerrecht	Verhandlung, Abschluss und Umsetzung von internationalen Abkommen, Umsetzung der Menschenrechte, des Flüchtlingsrechts und des humanitären Völkerrechts	Absprache und Beteiligung
Diplomatische und konsularische Vertretungen der Schweiz im Ausland	Einsatzgebiete der Humanitären Hilfe des Bundes	Absprache, logistische und politische Unterstützung

EDI

Zuständiges Bundesamt	Aufgaben mit humanitärem Bezug	Verbindungen mit der Humanitären Hilfe des Bundes
Bundesamt für Gesundheit	Förderung und Schutz der Gesundheit der Menschen via Weltgesundheitsorganisation	Information und Absprache
Bereich der Eidgenössischen Technischen Hochschulen	Lehre und Forschung im technischen und wissenschaftlichen Bereich mit einem Bezug zu humanitären Fragen	Information

EJPD

Zuständiges Bundesamt	Aufgaben mit humanitärem Bezug	Verbindung mit der Humanitären Hilfe des Bundes
Bundesamt für Migration	Unterstützung bei der Rückführung von Asylsuchenden mit negativem Bescheid, Beteiligung am Dialog zu Fragen der internationalen Migration	Information, Absprache und gemeinsame Aktionen
Bundesamt für Justiz	Vertretung der Schweiz bei Menschenrechtsklagen	Information
Bundesamt für Polizei	Bereitstellung von Teams zur Identifizierung von Opfern bei Katastrophen im Ausland	Operationelle Zusammenarbeit

VBS

Zuständiges Bundesamt	Aufgaben mit humanitärem Bezug	Verbindung mit der Humanitären Hilfe des Bundes
Direktion für Sicherheitspolitik	Entwicklung von Strategien für die Bewaffnung und Entwaffnung	Information und Absprache
Verteidigung	Auslandhilfe im Katastrophenfall	Zusammenarbeit und gemeinsame Operationen
	Lieferung von Armeematerial ins Ausland	Zusammenarbeit und gemeinsame Operationen
Bundesamt für Bevölkerungsschutz	Schutz, Rettung und Unterstützung bei Katastrophen	Zusammenarbeit und gemeinsame Operationen

EFD

Zuständiges Bundesamt	Aufgaben mit humanitärem Bezug	Verbindung mit der Humanitären Hilfe des Bundes
Eidgenössische Finanzverwaltung	Stellungnahme zu allen Projekten der eidgenössischen Departemente, die Ausgaben nach sich ziehen	Information und Absprache
Eidgenössisches Personalamt	Verantwortung für das Personalmanagement der Bundesverwaltung	Information und Absprache
Eidgenössische Finanzkontrolle	Verantwortung zur Überwachung von Trägern öffentlicher Aufgaben	Information und Absprache

EVD

Zuständiges Bundesamt	Aufgaben mit humanitärem Bezug	Verbindung mit der Humanitären Hilfe des Bundes
Staatssekretariat für Wirtschaft	Verantwortung über die wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit zur Reduzierung von Armut	Information und Absprache
Bundesamt für Landwirtschaft	Formulierung der Politik zur internationalen Nahrungsmittelhilfe	Zusammenarbeit
Bundesamt für Veterinärwesen	Überwachung von und Intervention bei Seuchen	Austausch von Information

UVEK

Zuständiges Bundesamt	Aufgaben mit humanitärem Bezug	Verbindung mit der Humanitären Hilfe des Bundes
Bundesamt für Umwelt	Bewahrung von Ökosystemen und Schutz der Menschen vor schädlichen Einwirkungen, namentlich bei Naturkatastrophen	Absprache und Zusammenarbeit
Bundesamt für Kommunikation	Zusammenarbeit mit den internationalen Instanzen bei Fragen der Kommunikation, namentlich bei Naturkatastrophen	Absprache