

Notiz des Delegierten des Bundesrats für Katastrophenhilfe im Ausland¹

SCHWEIZERISCHE KATASTROPHENHILFE IM AUSLAND

Bern, Ende Februar 1977

Der Gedanke einer schweizerischen Katastrophenhilfe im Ausland verdankt seine Entstehung den Vorstössen verschiedener Mitglieder unseres Parlaments². Sie führten im Jahre 1970 zur Schaffung einer Zentralstelle für Katastrophenhilfe im Inland³ und im Jahre 1972 zur Ernennung eines De-

1. *Notiz*: CH-BAR#E2003A#1990/3#771* (o.290.0). Die Notiz basiert auf einem am 8. Juli 1976 von C. Ochsenein auf Französisch erarbeiteten und Ende 1977 aufdatierten Exposé zur schweizerischen Katastrophenhilfe. Dieses wurde im Januar 1977 von L. Burckhardt auf Deutsch übersetzt und in diversen Zeitschriften (Schweizer Revue, Kontakt etc.) publiziert. Vgl. Doss. CH-BAR#E2023A#1991/39#1165* (o.283.11).

2. Vgl. dazu DDS, Bd. 25, Dok. 79, dodis.ch/35193, bes. Anm. 3.

3. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 60 vom 14. Januar 1970, dodis.ch/35181.



legierten des Bundesrates für Katastrophenhilfe im Ausland⁴. Entsprechend den vom Bundesrat in seinem Bericht vom 11. August 1971⁵ dargelegten Absichten erhielt der Delegierte den Auftrag, ein schweizerisches Freiwilligenkorps mit dem notwendigen Personal und Material zu schaffen, zu organisieren und für Einsätze bei Naturkatastrophen oder für humanitäre Aktionen nach bewaffneten Konflikten bereit zu halten.

Das schweizerische Freiwilligenkorps

Mit der Schaffung eines Freiwilligenkorps für Hilfsaktionen im Ausland hat die Schweiz Neuland betreten. Ausländische Erfahrungen auf diesem Gebiet, die anhand mehrerer Beispiele genau studiert wurden, konnten nur teilweise als Vorbilder dienen, denn jene Länder setzen in der Regel militärische Einheiten ein, die übrigens den Vorteil besitzen, sehr rasch einsatzfähig zu sein. Im Gegensatz dazu wählte man in der Schweiz die Lösung des Freiwilligenkorps und zwar nicht nur weil dies der Eigenart unseres Landes entspricht, sondern auch weil diese Form den tatsächlichen Bedingungen am Einsatzort besser gerecht wird. So werden die Freiwilligen in der Regel keine Uniform tragen, und die Bemessung an erforderlichem Personal und Material kann relativ flexibel gehalten werden.

Das im Jahre 1973 geschaffene schweizerische Katastrophenhilfekorps⁶ umfasst heute rund 1000 Freiwillige, die aus über 4000 Bewerbern ausgewählt wurden. Es handelt sich um Spezialisten, die sich auf folgende Einsatzgebiete verteilen: Sanität (Ärzte, Krankenpflegerinnen, usw.), Bautechnik (Ingenieure, Architekten, Monteure, Bauführer, Maurer, Zimmerleute, usw.), Versorgung (Magaziner, Köche, Buchhalter, usw.), Übermittlung (Radiooperateure, Monteure, Techniker, usw.) und Transport (Chauffeure, Mechaniker, usw.) und schliesslich auch Fachleute der allgemeinen Führung.

Die Rekrutierung erfolgt ohne Rücksicht auf Parteizugehörigkeit oder Religion nach bestimmten Kriterien: Berufskennnisse, physische und psychische Widerstandsfähigkeit, Verantwortungsbewusstsein, Anpassungsfähigkeit, gute Sprachkenntnisse, Teamgeist, Auslandserfahrung, usw. Die Freiwilligen haben sich einer gründlichen ärztlichen Untersuchung und einem umfassenden Impfprogramm zu unterziehen und hierauf eine Allgemeine Vereinbarung zu unterzeichnen, wenn nötig ergänzt durch die Unterschrift des Arbeitgebers. Die Vereinbarung legt vor allem die Frist fest, innerhalb welcher sich der Freiwillige für eine Hilfsaktion zur Verfügung stellen kann, die Dauer des Einsatzes (von einigen Tagen bis zu drei Monaten und mehr) und das Gehalt (das vom Bund bezahlt wird, wenn der Arbeitgeber dies nicht tun kann).

4. Zur Ernennung von A. Bill vgl. das BR-Prot. Nr. 746 vom 3. Mai 1972, CH-BAR#E1004.1#1000/9#782*.

5. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Schaffung eines Freiwilligenkorps für Katastrophenhilfe im Ausland vom 11. August 1971, BBl, 1971, II, S. 493–515. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1282 vom 11. August 1971, dodis.ch/35195.

6. Zur Gründung und Organisation des schweizerschen Katastrophenhilfekorps vgl. DDS, Bd. 25, Dok. 79, dodis.ch/35193; DDS, Bd. 26, Dok. 156, dodis.ch/38540; die Notizen von R. Dannecker vom 19. Juli 1976, dodis.ch/51620 und vom 9. Dezember 1976, dodis.ch/51623; den Bericht von H. Bruderer vom Januar 1978, dodis.ch/51631 sowie das Schlagwort dodis.ch/D472.

Die Freiwilligen erhalten ausserdem eine angemessene praktische und theoretische Zusatz-Ausbildung. Es werden für sie regelmässig besondere Kurse organisiert.

Ein Vorrat an Material (persönliche Ausrüstung, Korpsmaterial, Werkzeuge, Maschinen, usw.) sowie Transportmittel und Ausrüstungen für Übermittlungs- und Verwaltungszwecke sind dauernd verfügbar.

Ein Karteisystem, das demnächst durch eine Planungstafel (Dispograph) ergänzt wird, ermöglicht es, die benötigten Spezialisten rasch ausfindig zu machen. Aus diesem Bestand, der sich aus Männern und Frauen der verschiedensten Lebensalter und Berufe zusammensetzt, lässt sich auf diese Weise das erforderliche Personal zur Ausführung von Hilfsaktionen jeder Art und unterschiedlichen Umfangs auswählen. Dazu in Kürze einige Beispiele⁷:

Einsatz Sahel⁸

Dieser Einsatz wickelte sich vom Oktober 1974 bis zum Januar 1975 im Tschadsee-Becken ab und erfolgte auf Grund eines Appells von UNO-Generalsekretär Waldheim zugunsten dieser von einer Dürrenkatastrophe schwer betroffenen Gegend. Die Aktion beanspruchte rund 100 Freiwillige des schweizerischen Katastrophenhilfskorps und bot eine Gelegenheit, das Funktionieren der neuen Organisation zu erproben und die Lehren aus den ersten praktischen Erfahrungen zu ziehen. Trotz der Schwierigkeiten, die sich bei diesem ersten Einsatz ergaben, der in vier Ländern und dazu auch noch in Gewani (Äthiopien) stattfand, gelang es dem Korps, das durch mehrere hundert einheimische Arbeitskräfte unterstützt wurde, sozusagen alle Ziele zu erreichen, die es sich gesteckt hatte: kurative und präventive medizinische Pflege, Impfung von mehreren tausend Nomaden, Verteilung von 354 Tonnen Hilfsgüter, Reparaturen in 12 Spitälern und Krankenstationen, Konstruktion von drei Spitalanlagen, von Wasserreservoirs, von fünf grossen Lagerhäusern für landwirtschaftliche Produkte in Zusammenarbeit mit FAO Muster-Entwicklungsprojekten, sowie von vier anderen Gebäuden mit sozialer Zweckbestimmung, Wiederinstandstellung von Landepisten, Ausgrabung von Brunnen, Einrichtung einer Fähre und von Pumpstationen, usw. Der Kostenaufwand für diesen Einsatz belief sich auf etwa fünf Millionen Schweizerfranken.

Türkei⁹

Nach dem Erdbeben von Lice im September 1975, das mehr als 2000 Opfer forderte, antwortete die türkische Regierung auf ein schweizerisches Hilfsangebot durch das Katastrophenhilfskorps positiv. Die Aktion wickelte sich in zwei Phasen ab: Im Oktober errichtete eine vor allem aus Baufachleuten bestehende Gruppe von etwa 15 Freiwilligen in weniger als sechs Wochen mit Hilfe von vorfabrizierten Bauelementen, die aus der Schweiz per Strasse

7. Vgl. dazu auch die Notizen von A. Bill an P. Graber vom 8. Juni 1976, dodis.ch/51482 und vom 2. Juni 1977, dodis.ch/51624.

8. Vgl. dazu DDS, Bd. 26, Dok. 30, dodis.ch/38910; Dok. 103, dodis.ch/39121 sowie Dok. 136, dodis.ch/39122.

9. Vgl. dazu den Bericht von A. Bill vom 6. Januar 1976, dodis.ch/48215; die Notiz von A. Bill an P. Graber vom 9. Februar 1976, dodis.ch/54039 sowie den Bericht von A. Bill vom 4. November 1976, dodis.ch/54041.

transportiert wurden, 50 Häuser in Yünlüce, einem Bergbauerdorf im östlichen Anatolien. Im Sommer 1976 ergänzte hierauf eine neue Gruppe von Freiwilligen während dreier Monate diese Konstruktionen durch Infrastruktur- und Sozialbauten. Es handelte sich dabei um Schulhäuser, eine Moschee, ein Gemeindehaus, eine Krankenstation, eine Wasserversorgung, sowie 150 Stallgebäude, die sich auf Yünlüce und die umliegenden Dörfer verteilen. Diese Bauwerke, welche 2,5 Millionen Franken kosteten, wurden den türkischen Behörden am 18. November 1976 offiziell übergeben.

Einige Tage später verwüstete ein neues Erdbeben den östlichen Teil des Landes. Eine erste Hilfe, vor allem Medikamente, Winterkleider und Zelte, im Wert von Fr. 485'000 wurde sofort per Flugzeug hingesandt. Auf Ansuchen der türkischen Behörden transportierte und montierte hierauf eine Gruppe von Freiwilligen vom 12. Dezember 1976 bis zum 5. Januar 1977 zwei grosse vorfabrizierte Mehrzweckgebäude, die als Verwaltungszentrum der neu zu bauenden Stadt dienen. Diese Arbeiten werden voraussichtlich im Frühjahr 1977 durch eine weitere Bauhilfe in den höher gelegenen Bergdörfern ergänzt¹⁰.

*Guatemala*¹¹

Für die Opfer des Erdbebens, das sich am 4. Februar 1976 in Guatemala ereignete¹² und das den Tod von 24'000 Menschen sowie die Zerstörung von 250'000 Häusern verursachte, wurden in der Schweiz gegen 12 Millionen Franken gesammelt. Nachdem eine Soforthilfe gesichert war, entschlossen sich die vier grossen schweizerischen Hilfswerke, darunter das Schweizerische Rote Kreuz, zusammen mit der schweizerischen Katastrophenhilfe dazu, ein gemeinsames Hilfsprogramm zu verwirklichen. Es sah den Wiederaufbau von 2500 Häusern vor, wobei ungefähr die Hälfte der gesammelten Gelder für die Gemeinde Santiago Sacatepéquez bestimmt wurde - ein fast vollständig zerstörtes Dorf von etwa 6000 Einwohnern in 40 km Entfernung von Guatemala-City. Seit Juli 1976 lösten sich dort Gruppen von Freiwilligen in der Arbeit ab, mit dem Ziel 1000 Häuser und mehrere Gebäude mit sozialer Zweckbestimmung in einfacher Weise jedoch definitiv wieder aufzubauen. Dabei soll die traditionelle guatemalteckische Bauweise gewahrt, aber ein besserer Erdbebenschutz geboten werden.

*Italien*¹³

Unmittelbar nach Eintreffen der Nachricht über das Erdbeben, welches das Friaul zum grossen Teil zerstörte, schickte die schweizerische Katastrophenhilfe auf dem Luft- und Landweg Medikamente, Impfstoffe und Zelte im Wert von einer halben Million Schweizerfranken dorthin. Ferner setzte sie zwei Militärhelikopter ein, welche im Katastrophengebiet vom 17. bis zum 29. Mai für den medizinischen Versorgungsdienst der Provinz Udine

10. Vgl. dazu die Notiz von A. Bill an P. Graber vom 1. September 1977, dodis.ch/54055.

11. Vgl. dazu die Notiz von A. Bill an P. Graber vom 3. März 1976, dodis.ch/51480; das Schreiben von Y. Berthoud an die Verwaltungsdirektion des Politischen Departements vom 17. Mai 1977, dodis.ch/51483 sowie die Notiz des Politischen Departements vom 7. Juni 1977, dodis.ch/51484.

12. Vgl. dazu die Notiz von A. Bill an P. Graber vom 17. Februar 1976, dodis.ch/51478.

13. Vgl. dazu das Schreiben von A. Bill an P.-Y. Simonin vom 15. Oktober 1976, dodis.ch/54032 sowie die Notiz von A. Bill an A. Hegner vom 24. Juli 1978, dodis.ch/54033.

21 Flugeinsätze mit 200 Landungen durchführten. Schliesslich baute das schweizerische Katastrophenhilfekorps auf Grund von Vereinbarungen mit den Provinz- und Gemeindebehörden von August bis Dezember 1976 einen Teil des Bergdorfes Subit wieder auf sowie, mit finanzieller Beteiligung des Schweizerischen Roten Kreuzes, die Ortschaft Borgo Cancellier. So konnten 20 zweistöckige, weitgehend erdbebenbeständige Betonhäuser erbaut werden, welche 40 Wohnungen als sichere und dauernde Unterkunft für ebenso viele Familien enthalten. Die Arbeiten, deren Kosten sich bis Ende 1976 auf 2,6 Millionen Franken beliefen, werden im Frühjahr 1977 fortgesetzt¹⁴.

Das Freiwilligenkorps betreute ferner im September 1976 die Organisation, den Transport und die Verteilung von 62 Tonnen Baumaschinen und anderem Baumaterial — Betonmischer, Krane, usw. — die dem Friaul von zahlreichen Mitgliedern des Schweizerischen Baumeisterverbandes zur Verfügung gestellt wurden.

Nach neuen und schweren Erdstössen im Monat September 1976 wurde hierauf als Antwort auf einen Hilferuf der italienischen Behörden die Aktion «Baracken» lanciert. Sie bestand im Ankauf von 60 Baracken in der Schweiz, ihrem Transport nach der geschädigten Region von Attimis und ihrer Montage als Wohnstätte für 600 Personen. Dies alles für ca. 900'000 Schweizerfranken¹⁵.

Parallel zu dieser Aktion führte das Freiwilligenkorps schliesslich die Kampagne «Wohnwagen» durch. Der an das Schweizer Volk gerichtete Appell fand ein gutes Echo, konnten doch 120 Wohnwagen — von denen 85% endgültig geschenkt wurden — ins Friaul gesandt werden, wo sie nun von etwa 400 Personen bewohnt sind¹⁶.

Andere Einsätze

Seit der Schaffung des schweizerischen Katastrophenhilfekorps führten etwa 50 Freiwillige für andere Organisationen Aufgaben technischer oder organisatorischer Natur im Ausland aus, vor allem für die FAO (sechs Eisenbahnfachleute in Senegal und Mali), für das IKRK (verschiedene Sachverständige und Ärzte in Vietnam, im Nahen Osten und in Angola sowie sechs Delegierte für die Hilfe im Libanon)¹⁷, für die Liga der Rotkreuzgesellschaften (ein Administrator im Niger), für den Hochkommissar für Flüchtlinge (ein Architekt in Guinea-Bissau¹⁸). Ausserdem kamen 18 Radiooperatoren vom 29. September 1973 bis zum 22. März 1976 auf dem indischen Subkontinent zum Einsatz¹⁹.

Das schweizerische Katastrophenhilfekorps griff bis jetzt nicht in der ersten Phase unmittelbar nach Eintreten einer Katastrophe ein, in der es gilt, Sofortmassnahmen zur Rettung bedrohter Menschenleben zu treffen, sondern jeweils erst in der zweiten und dritten Phase. In diesen geht es darum,

14. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1460 vom 25. August 1976, dodis.ch/48155.

15. Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E2003A#1990/3#855* (o.299.15).

16. Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E2003A#1990/3#856* (o.299.16).

17. Vgl. dazu die Notiz von E. Koetschet vom 11. November 1977, dodis.ch/48132.

18. Vgl. dazu den Bericht von A. Luscher vom August 1976, CH-BAR#E2003A#1990/3#879* (o.299.24).

19. Vgl. dazu DDS, Bd. 26, Dok. 43, dodis.ch/39413, bes. Anm. 9.

die entstandene Krisensituation in der geschädigten Region durch Sicherstellung der unerlässlichen Voraussetzungen zum Weiterleben zu überwinden, um danach den Wiederaufbau in Angriff zu nehmen und damit zu normalen Lebensbedingungen zurückzukehren.

Der Delegierte des Bundesrates für Katastrophenhilfe im Ausland prüft jedoch die Möglichkeit der Schaffung von kleinen, vor allem chirurgischen und übermittlungstechnischen Einheiten, die sofort eingesetzt werden könnten²⁰. Um die rechtlichen und administrativen Voraussetzungen für eine möglichst rasche Einschaltung des Korps zu regeln, bemüht er sich gleichzeitig um den Abschluss von Vereinbarungen — wie sie bereits mit Griechenland, der Türkei und Pakistan bestehen²¹ — und zwar mit solchen Ländern, die regelmässig mit Katastrophen zu rechnen haben. Ausserdem erstrebt der Delegierte des Bundesrates einen immer stärkeren Ausbau der Beziehungen zu den internationalen Organisationen²², insbesondere zur UNDR0 (dem Bureau des Koordinators der Vereinten Nationen für Katastrophenhilfe)²³. Er schätzt ausserordentlich die Informationen, welche diese Organisation über die sich in der ganzen Welt ereignenden Katastrophen vermittelt, ebenso wie deren Anstrengungen zum Ausbau der Beziehungen, der Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustausches zwischen den Ländern, welche operationelle Einheiten besitzen wie die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, die Niederlande, Schweden und die Schweiz.

Von der Überzeugung getragen, dass die Solidarität eine der wichtigsten Maximen unserer Aussenpolitik bleibt, hofft der Delegierte, mit dem Freiwilligenkorps ein anpassungsfähiges, rasch und zweckmässig arbeitendes Instrument zu schaffen, um so die humanitäre Auslandshilfe der Schweiz, insbesondere gegenüber der Dritten Welt, zunehmend wirksamer gestalten zu können.

20. Vgl. dazu das Schreiben von A. Bill an H. Schindler vom 20. Juli 1978, dodis.ch/51650 sowie die Notiz von A. Bill vom 8. Januar 1979, dodis.ch/51651.

21. Echange de lettres constituant un accord entre le Conseil fédéral et le Gouvernement helvétique relatif à l'aide en cas de catastrophe vom 8. Oktober 1975, dodis.ch/54165; Echange de lettres constituant un accord entre le Conseil fédéral suisse et le gouvernement turc relatif à l'aide en cas de catastrophe vom 10. März 1976, dodis.ch/54166 sowie Echange de lettres constituant un accord entre le Conseil fédéral et le Gouvernement pakistanais relatif à l'aide en cas de catastrophe vom 15. Oktober 1975, dodis.ch/54164. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 1238 vom 10. August 1973, dodis.ch/38578 sowie das BR-Prot. Nr. 1791 vom 29. September 1975, dodis.ch/38579. Zur Frage der Vertragsabschlusskompetenzen des Delegierten des Bundesrats für Katastrophenhilfe vgl. die Notiz von M. Krafft vom 9. September 1976, dodis.ch/51622; die Notiz von J. Doswald an A. Bill und C. Ochsenbein vom 27. Januar 1978, dodis.ch/51635 sowie die Notiz von Th. Raeber an die Völkerrechtsdirektion des Politischen Departements vom 9. Februar 1978, dodis.ch/51641.

22. Vgl. das Telegramm Nr. 84 von A. Bill an die Mission der Schweiz bei der UNO in New York vom 20. März 1978, dodis.ch/51649 sowie die Notiz von A. Bill vom 18. Mai 1978, dodis.ch/53037.

23. Vgl. dazu die Notiz von C. Ochsenbein an M. von Grünigen vom 30. August 1978, dodis.ch/54023.