

1256



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision 26. Juni 1991

Decisione

Humanitäre Hilfe: Spezifische Programmbeiträge an die allgemeinen Programme und die Spezialprogramme des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen in Afrika und Zentralamerika

An den Bundesrat

Aufgrund des Antrags des EDA vom 6. Juni 1991
 Aufgrund des Ergebnisses des Mitberichtsverfahrens wird

b e s c h l o s s e n :

1. Das Departement für auswärtige Angelegenheiten wird ermächtigt, an das UNHCR folgende ordentliche Beiträge für das Jahr 1991 auszurichten:

Für Programme in Afrika	10.513 Millionen Franken
Für Programme in Zentralamerika	1.000 Million Franken
Total	<u>11.513 Millionen Franken</u>

2. Die Verpflichtungen gehen zulasten des Rahmenkredits für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe gemäss Bundesbeschluss vom 30.11.1988 (BB1 1988 III 1495). Die Ausgaben, die daraus entstehen, werden der Rubrik 0202.3600.201 des Voranschlags 1991 der DEH belastet.

Für getreuen Auszug

Der Protokollführer:

Protokollauszug an:

ohne / mit Beilage

Nr.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
		EDA	10	—
		EDI		
X		EJPD	5	—
		EMD		
X		EFD	7	—
		EVD		
		EVED		
		BK		
X		EFK	2	—
X		Fin.Del.	2	—





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

3003 Bern, 6. Juni 1991

An den Bundesrat

Spezifische Programmbeiträge an die allgemeinen Programme und die Spezialprogramme des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen in Afrika und Zentralamerika

I

Die Anzahl der Flüchtlinge und Vertriebenen sowie der Opfer bewaffneter Konflikte nimmt weltweit zu. Allein im laufenden Jahr muss das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen aufgrund der Golfkrise für rund 1,4 Millionen zusätzliche Flüchtlinge aufkommen. Deren Gesamtzahl wird weltweit auf über 16 Millionen geschätzt; dazu kommen mindestens eine ebenso grosse Anzahl von Personen in flüchtlingsähnlichen Situationen, die sogenannten Vertriebenen. Fast alle diese Personengruppen befinden sich in den Entwicklungsländern, wobei die Gruppe der ärmsten Entwicklungsländer am stärksten betroffen ist. In vielen Fällen befinden sich Flüchtlinge bereits sehr lange in einem bestimmten Land, weil die politischen Voraussetzungen für eine sichere Rückkehr oder für eine dauerhafte Integration im Aufnahmeland fehlen. Sie sind somit fast vollständig von internationaler Hilfe abhängig. Viele von ihnen befinden sich in schwer zugänglichen Gebieten, was die Hilfe zusätzlich verteuert.

Zwar ist in einigen regionalen Konflikten (z.B. Zentralamerika) eine Tendenz zu dauerhaften Lösungen erkennbar. Verzögerungen und Rückschläge haben jedoch dazu geführt, dass eine geplante Normalisierung nicht wie vorgesehen abläuft. Solche Situationen führen zu vermehrten Bedürfnissen an Hilfe, weil gleichzeitig die früheren Programme weitergeführt und die Zukunft vorbereitet werden muss.

Die Hauptaufgaben des UNHCR, wie sie in der Satzung von 1952 festgehalten werden, bestehen darin, Flüchtlingen Schutz und Hilfe zu gewähren und nach dauerhaften Lösungen für das Flüchtlingsproblem zu suchen.

Seine Tätigkeit führt das Flüchtlingshochkommissariat im Rahmen von allgemeinen Programmen und Spezialprogrammen durch. Die allgemeinen Programme umfassen die Nothilfe und die längerfristige Betreuung der Flüchtlinge bis zu ihrer Integration im Erstasyland. Spezialprogramme sind für besondere Situationen und Zielgruppen gedacht (z.B. Hilfe für Rückkehrer und Vertriebene; entwicklungsorientierte Programme etc.) Die Schweiz hat seit jeher beide Programmkategorien unterstützt; die allgemeinen Programme sowohl mit ordentlichen (unearmarked) als auch mit zweckgebundenen (earmarked) Beiträgen.

Die Auswahl der Programmbeiträge durch die DEH erfolgt jeweils in enger Zusammenarbeit mit dem Flüchtlingshochkommissariat. Sie stützt sich im wesentlichen auf zwei Hauptelemente: Einerseits werden die hauptsächlichsten Krisen- und Konfliktregionen berücksichtigt und andererseits wird der Tatsache Rechnung getragen, dass gewisse Programme, welche bei grossen Gebern aus politischen Erwägungen weniger Berücksichtigung finden oder wegen ihres wenig spektakulären Charakters der internationalen Aufmerksamkeit oft entgehen (oder durch den permanenten Charakter in Vergessenheit geraten sind) ebenfalls berücksichtigt werden. Dies trifft in diesem Jahr in besonderem Masse zu. Seit dem tragischen Massenexodus aus dem Irak ist vor allem das afrikanische Flüchtlingsdrama beinahe vollständig aus dem Zentrum des Interesses gerückt, was nicht ohne Folgen auf die Programmbeiträge für das UNHCR in dieser Region blieb. Unseres Erachtens hat die Schweiz - als kleines und neutrales Geberland - in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle zu spielen. Eine Erhöhung unserer Beiträge gegenüber 1990 für die Programme in Afrika scheint deshalb gerechtfertigt zu sein.

Beim vorliegenden Antrag handelt es sich um eine erste Zusammenfassung verschiedener Beiträge an die allgemeinen Programme bzw. Spezialprogramme des UNHCR in einzelnen Ländern oder um Beiträge zugunsten einer bestimmten Flüchtlingsgruppe im Rahmen der von uns für 1991 vorgesehenen Gesamtbeiträge an das UNHCR. Wir haben dieses Prozedere aus praktischen Gründen gewählt, um nicht jedesmal mit einzelnen Anträgen an die Vorsteher von EDA und EPD oder an den Gesamtbundesrat zu gelangen.

II

Wir sehen folgende Beiträge vor:

1. Afrika

1.1 Malawi:

Das UNHCR betreut derzeit über 954'000 mosambikanische Flüchtlinge in Malawi, die sich auf zwölf Distrikte im südlichen und mittleren Landesteil konzentrieren und oftmals die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung darstellen.

Das allgemeine Programm des UNHCR in Malawi muss zwei Aufgaben gerecht werden: Einerseits muss es die noch immer ankommenden neuen Flüchtlinge berücksichtigen (8 - 10'000 monatlich), zum anderen die Nothilfe in ein Programm zur längerfristigen Versorgung der Flüchtlinge überleiten. Das UNHCR-Programm unterstützt die Regierung bei ihren Bemühungen, alle lebensnotwendigen Hilfsgüter bereitzustellen, mit Ausnahme der Lieferung von Grundnahrungsmitteln, die vom Welternährungsprogramm bereitgestellt werden.

Die verschiedenen Aktivitäten des UNHCR zugunsten mosambikanischer Flüchtlinge in Malawi dienen in erster Linie der Deckung der elementarsten Grundbedürfnisse (Nahrung, Kleidung, Unterkunft, med. Betreuung, etc.) und beinhalten folgende Komponenten:

- Nahrungsmittelprogramm: komplementär zur Grundnahrungsmittelhilfe des WFP deckt das UNHCR den täglichen Bedarf an Zucker und Salz. Ein Zusatzernährungsprogramm mit lokal produzierter, stark proteinhaltiger Nahrung wird ebenfalls vom UNHCR bestritten.
- Landesinterner Transport der Hilfsgüter und Logistik (bedeutendster Budgetposten).
- Ausbau des Gesundheitswesens (Gemeinsam mit dem Gesundheitsministerium und privaten Hilfswerken)
- Bau von Aufnahmezentren und Schulen und deren Unterhalt.
- integrations- und entwicklungsbezogene Programme (in Zusammenarbeit mit UNDP), die ebenfalls der malawischen Bevölkerung zugute kommen sollen.

In diesem Zusammenhang kommt vor allem Wiederaufforstungsprogrammen eine besondere Bedeutung zu.

- a) Wir schlagen vor, dem UNHCR für seine allgemeinen Programme zugunsten mosambikanischer Flüchtlinge in Malawi (Budget UNHCR: \$ 20,6 Mio.) einen Barbeitrag von
- SFr. 3'000'000.--
- zu bewilligen.

Zudem unterhält das UNHCR in Malawi ein Spezialprogramm für rückkehrwillige mosambikanische Flüchtlinge (Budget UNHCR: \$ 7,16 Mio.). Diesem Spezialprogramm war bisher jedoch nur ein mässiger Erfolg beschieden. Einerseits fehlten die finanziellen Mittel, die zu gegebener Zeit die freiwillige Rückkehr von rückkehrwilligen Flüchtlingen ermöglicht hätte, andererseits wurde die Bereitschaft der Flüchtlinge nach Mosambik zurückzukehren durch zwischenzeitliche politische Ereignisse geschmälert. Dieser Umstand wiederum hielt viele Donatoren davon ab, dieses Spezialprogramm zu unterstützen.

Um diesem Dilemma entgegenzuwirken und die grösstmögliche Effizienz unserer Mittel zu erreichen, schlagen wir vor, dem UNHCR in erster Linie für seine allgemeinen Programme in Malawi 3 Mio.

Franken zur Verfügung zu stellen, die jedoch bei dringendem Bedarf - und auf entsprechende Anfrage hin - vom UNHCR bis Ende 1991 partiell oder in vollem Umfange für die freiwillige Rückkehr mosambikanischer Flüchtlinge eingesetzt werden können. Ein solches Vorgehen ermöglicht dem UNHCR auch ein flexibleres Handeln, d.h. die "Assistance" kann in dem Masse reduziert werden, je mehr die Chancen für eine sichere Rückkehr steigen. Nur so kann einer Perpetuierung des Flüchtlingsproblems in Malawi entgegengewirkt werden.

Die humanitäre Hilfe der Schweiz prüft zur Zeit Gesuche privater Hilfswerke und unseres Koordinationsbüros in Mosambik, um auf mosambikanischer Seite komplementäre Aktionen für Rückkehrer und Vertriebene zu unterstützen. Im Augenblick sehen wir von einem Barbeitrag zugunsten der Rückkehrer an das UNHCR in Mosambik ab, behalten uns jedoch vor, - falls es zu grösseren Rückführungen kommen könnte - das Spezialprogramm des UNHCR in Mosambik mit einem Beitrag zu unterstützen.

b) Gleichzeitig schlagen wir vor, ein dringendes Nahrungsmittel-gesuch des UNHCR für den lokalen Kauf von 400 Tonnen lokal produzierter hochproteinhaltiger Nahrung (CBS/Corn Soya Blend) im Wert von

Fr. 267'000.--

zu unterstützen.

1.2 Aethiopien:

Obwohl in Aethiopien selbst bis vor kurzem ein blutiger Bürgerkrieg herrschte, beherbergt das Land die Flüchtlinge seiner östlichen und westlichen Nachbarn. Im Westen Aethiopiens betreut das UNHCR derzeit über 400'000 sudanesisch und im Osten des Landes ca. 600'000 somalische Flüchtlinge. Durch eine begrenzte Unterstützung erleichtert das UNHCR ebenfalls die Reintegration von rund 200'000 aethiopischer Rückkehrer aus Somalia.

Bei den somalischen Flüchtlingen, die als eigentliche Problemgruppe bekannt ist, herrschte in der Vergangenheit eine - durch Streitereien unter den Flüchtlingen - sehr angespannte Sicherheitslage, die zeitweise die Sicherstellung der Hilfeleistungen gefährdet haben.

Die Hilfe zugunsten dieser beiden Flüchtlingsgruppen umfasst sozusagen das ganze Spektrum möglicher Hilfsmassnahmen:

- Basishilfe im Ernährungs-, Gesundheits- und Erziehungssektor (inkl. Massnahmen zur Förderung der Eigenversorgung für sudanesisch Flüchtlinge)
- Transport, Logistik, Infrastrukturmassnahmen, Land- und Forstwirtschaft
- Ansiedlung vor Ort (Local settlement), Ansiedlung in einem Drittland (Resettlement) und individuelle Repatriierungshilfe für sudanesisch Flüchtlinge.

Das Budget des UNHCR für diese allgemeinen Programme für beide Flüchtlingsgruppen beläuft sich für 1991 auf \$ 66,3 Mio. Bisher wurden von der internationalen Gebergemeinschaft lediglich \$ 14,7 Mio. aufgebracht.

In Anbetracht der äusserst knappen Ressourcen, über die das UNHCR für diese Programme verfügt, schlagen wir einen Beitrag der Schweiz von Fr. 4 Mio. vor, der wie folgt aufgeteilt werden soll:

- a) Allgemeine Programme zugunsten sudanesischer Flüchtlinge in Aethiopien:
Fr. 2'500'000.--
- b) Allgemeine Programme zugunsten somalischer Flüchtlinge in Aethiopien:
Fr. 500'000.--
- c) Spezial Programm zugunsten aethiopischer Rückkehrer aus Somalia: (Budget UNHCR \$ 31,9 Mio., wovon erst \$ 13,8 Mio. an Beiträgen vorhanden sind)
Fr. 1'000'000.--
- Für dieses Programm wurden in einer dringenden Nothilfeaktion bereits 100'000.-- in eigener Kompetenz bewilligt, so dass nur noch Fr. 900'000.-- zur Auszahlung gelangen werden.
- d) Zusätzlich schlagen wir vor, einem dringenden Nahrungsmittelgesuch des UNHCR zugunsten sudanesischer und somalischer Flüchtlinge für den lokalen Kauf von 1'400 Tonnen Salz im Werte von
Fr. 746'000.--
zu entsprechen.

1.3 Guinea, Côte d'Ivoire, Sierra Leone:

Als um den Jahreswechsel 1989/1990 der Bürgerkrieg zwischen den Krahn (Stamm des damals regierenden Präsidenten Doe) und den Angehörigen der Gio ausbrach, flüchteten über 370'000 Liberianer ausser Landes. Inzwischen ist ihre Zahl auf über 750'000 angestiegen.

Davon befinden sich zur Zeit über 650'000 Flüchtlinge in den Nachbarstaaten Liberias. Das ursprünglich vorgesehene Nothilfeprogramm über 6 Monate wurde inzwischen in die allgemeinen Programme des UNHCR übernommen und umfasst die klassischen Hilfsmassnahmen des UNHCR. Das Budget des UNHCR beläuft sich für 1991 auf \$ 27,1 Mio. Bis heute erhielt das UNHCR jedoch erst \$ 8,9 Mio. für dieses Programm.

Wir schlagen Ihnen einen Barbeitrag an das allgemeine Programm des UNHCR zugunsten liberianischer Flüchtlinge in den Liberia umliegenden Ländern von

Fr. 2'000'000.--

vor.

1.4 Zaire:

In Zaire betreute 1990 das UNHCR 33'000 angolansische Flüchtlinge in Shaba, 7'000 in Bas-Zaire und 3'000 in Kinshasa. Durch lokale Integrationsmassnahmen konnte die Zahl der genannten Flüchtlinge auf total 20'000 Personen verringert werden.

Ende Januar 1990 setzte jedoch eine neue Flüchtlingsbewegung in die Provinz Haut-Zaire (Ariwara und Ingbokolo) ein: ca. 16'000 Sudanesen und ca. 10'000 Ugander, die zuvor Zuflucht im Südsudan gesucht hatten, wurden vorerst in einem Nothilfeprogramm unterstützt, das 1991 in die allgemeinen Programme für Zaire aufgenommen wurde. Inzwischen hat sich die Zahl der Flüchtlinge aus dem Südsudan in den Provinzen Haut-Zaire und Kiwu auf 110'000 erhöht. Die Programme des UNHCR umfassen Nahrungsmittel- und medizinische Hilfe, Transport und Logistik, Gesundheitsfürsorge und teilweise lokale Integrationsmassnahmen.

Das Budget des UNHCR für die allgemeinen Programme in Zaire beläuft sich auf \$ 3,7 Mio. Wir schlagen einen schweizerischen Beitrag von

Fr. 500'000.--

vor.

2. Zentralamerika

Barbeitrag an die allgemeinen Programme des UNHCR im Rahmen des CIREFCA-Prozesses zugunsten zentralamerikanischer Flüchtlinge:

Die Internationale Konferenz über Mittelamerikanische Flüchtlinge (CIREFCA) fand im Mai 1989 in Guatemala City statt. Anstoss für das Treffen gab das Interesse der Regierungen von Belize und Mexiko sowie der fünf Unterzeichnerstaaten des Esquipulas II Friedensplans, (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras und Nicaragua), entwicklungsorientierte Lösungen für die Flüchtlinge, Vertriebenen und Rückkehrer in dieser Region zu finden. Die Schweiz war sowohl in Guatemala City als auch an der Follow-Up-Konferenz Ende Juni 1990 in New York durch eine Vertreterin, bzw. einen Vertreter der humanitären Hilfe vertreten.

In den obgenannten sieben zentralamerikanischen Staaten, die in den CIREFCA-Prozess eingebunden sind, werden heute ca. 120'000 Flüchtlinge vom UNHCR betreut. Sie befinden sich vor allem in Honduras und Mexiko. Die Hilfe innerhalb der allgemeinen Programme des UNHCR im Rahmen von CIREFCA umfasst:

- die Basishilfe im Ernährungs-, Gesundheits- und Erziehungssektor (inkl. Massnahmen zur Förderung der Eigenversorgung)
- Infrastrukturmassnahmen
- Repatriierungshilfe für die freiwillige Rückkehr

- Integrationshilfe in den Asylländern.

Angesichts der Tatsache, dass durch CIREFCA ein Prozess eingeleitet wurde, der auf regionaler Ebene, d.h. ganz Zentralamerika, nach dauerhaften Lösungen des Flüchtlingsproblems sucht, beantragen wir Ihnen, dem UNHCR für diese Programme regional einen Beitrag von

Fr. 1'000'000.--

zuzusprechen.

III

Aufgrund des bisher Gesagten beantragen wir Ihnen, die hier nochmals kurz aufgeführten vorgeschlagenen Programme des UNHCR mit

Total 11.513 Millionen Franken

zu unterstützen und dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

1. Afrika

1.1 Malawi:

a) Barbeitrag an die allgemeinen Programme des UNHCR zugunsten mosambikanischer Flüchtlinge in Malawi:

Fr. 3'000'000.--

b) Kauf von 400 Tonnen lokal produzierter hochproteinhaltiger Nahrung von

Fr. 267'000.--

1.2 Aethiopien:

a) Allgemeine Programme zugunsten sudanesischer Flüchtlinge in Aethiopien:

Fr. 2'500'000.--

b) Allgemeine Programme zugunsten somalischer Flüchtlinge in Aethiopien:

Fr. 500'000.--

c) Spezialprogramm zugunsten aethiopischer Rückkehrer aus Somalia:

Fr. 1'000'000.--

d) lokaler Kauf von 1'400 Tonnen Salz im Werte von

Fr. 746'000.--

zugunsten somalischer und sudanesischer Flüchtlinge

1.3 Guinea, Côte d'Ivoire, Sierra Leone:

Barbeitrag an das allgemeine Programm des UNHCR zugunsten liberianischer Flüchtlinge in den Liberia umliegenden Ländern
Fr. 2'000'000.--

1.4 Zaire:

Barbeitrag an die allgemeinen Programme
Fr. 500'000.--

2. Zentralamerika

Barbeitrag an die allgemeinen Programme des UNHCR im Rahmen des CIREFCA-Prozesses zugunsten zentralamerikanischer Flüchtlinge
Fr. 1'000'000.--

Die Verpflichtungen aus diesem Beschluss gehen zulasten des Rahmenkredits für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft gemäss Bundesbeschluss vom 30. November 1988 (BB1 1988 III 1945).

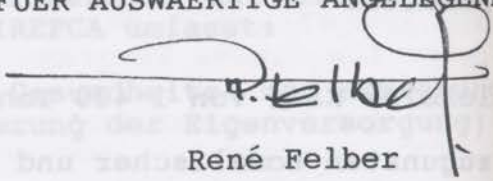
Die daraus entstehenden Ausgaben werden den Kreditrubriken 0202.3600.201 "Internationale Hilfswerke" und 0202.3600.206 "andere Nahrungsmittelhilfe" des Budgets 1991 belastet, wo die nötigen Mittel vorhanden sind.

IV

Konsultiert wurden folgende Bundesämter:

- Eidgenössische Finanzverwaltung
- Bundesamt für Flüchtlinge

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN


René Felber

Protokollauszug

- EDA	9 (GS 2, DEH 7)	zum Vollzug
- EFD	4 (GS 2, FV 2)	zur Kenntnis
- EFK	2	zur Kenntnis
- FinDel	2	zur Kenntnis

humanitäre Hilfe; Spezifische Programmbeiträge an die allgemeinen Programme und die Spezialprogramme des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen in Afrika und Zentralamerika

zum Mitbericht an:

-EFD

aufgrund des Antrags des SDA vom 5. Juni 1991
aufgrund des Ergebnisses des Mitberichtsverfahrens wird

Beschluss:

1. Das Departement für auswärtige Angelegenheiten wird ermächtigt, an das UNHCR folgende ordentliche Beiträge für das Jahr 1991 einzurichten:

Für Programme in Afrika	10.513 Millionen Franken
Für Programme in Zentralamerika	1.000 Millionen Franken
Total	<u>11.513 Millionen Franken</u>

2. Die Verpflichtungen gehen zu Lasten des Rahmenkredits für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe gemäss Bundesbeschluss vom 30.11.1988 (SBl 1988 III 1495). Die Ausgaben, die daraus entstehen, werden der Rubrik 0702.3000.701 des Voranschlags 1991 der OER belastet.

für getreten Anszug

Der Projektleiter

1757

Kreditbegehren: Wohlfahrtskredit als Voranschlag

26. Juni 1991

An den Bundesrat

Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten

0202.3600.201 Internationale Hilfswerke

Humanitäre Hilfe: Spezifische Programmbeiträge an die allgemeinen Programme und die Spezialprogramme des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen in Afrika und Zentralamerika

Aufgrund des Antrags des EDA vom 6. Juni 1991
 Aufgrund des Ergebnisses des Mitberichtsverfahrens wird

b e s c h l o s s e n :

1. Das Departement für auswärtige Angelegenheiten wird ermächtigt, an das UNHCR folgende ordentliche Beiträge für das Jahr 1991 auszurichten:

Für Programme in Afrika	10.513 Millionen Franken
Für Programme in Zentralamerika	1.000 Million Franken
Total	<u>11.513 Millionen Franken</u>

2. Die Verpflichtungen gehen zulasten des Rahmenkredits für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe gemäss Bundesbeschluss vom 30.11.1988 (BB1 1988 III 1495). Die Ausgaben, die daraus entstehen, werden der Rubrik 0202.3600.201 des Voranschlags 1991 der DEH belastet.

Eidg. Departement für auswärtige

Für getreuen Auszug

Der Protokollführer:

24 Juni 1991

Obiges Kreditbegehren wird antragsgemäss bewilligt.

Für getreuen Auszug
 Der Protokollführer

0202.3600.201	11.513	M.
0202.3600.202	1.000	M.
0202.3600.203	2.000	M.
Total	14.513	M.