

Konzept Wiederaufbau



© SRK, Peter Jaeggi

Schweizerisches Rotes Kreuz
Rainmattstrasse 10 / Postfach
CH-3001 Bern
Telefon 031 387 71 11
www.redcross.ch

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
1.1	Ausgangslage	1
1.2	Definition Wiederaufbau	1
1.3	Geltungsbereich des Konzepts	1
2.	Kontext / Herausforderungen	2
2.1	Konsequente Nutzung der SRK-Erfahrungen	2
2.2	Zunehmende Bedeutung von Wiederaufbau	2
3.	Strategische Grundsätze	2
3.1	Strategische Referenzen	2
3.2	Vernetzung zwischen EZA, Nothilfe und Wiederaufbau	3
3.3	Wiederaufbau als Teil des SRK-Engagements	3
3.4	Hauptfokus auf benachteiligte Gemeinschaften	4
3.5	Förderung von Ownership und Nachhaltigkeit	4
3.6	Koordination der Wiederaufbauinterventionen	4
3.7	Klare Kommunikation gegen aussen	4
4.	Ziele des SRK im Bereich Wiederaufbau	5
4.1	Orientierung am Hauptziel der IZ	5
5.	Inhaltliche Kompetenzen	5
5.1	Kerninterventionsbereich	5
5.2	Querschnittthemen	5
6.	Partner und Zusammenarbeitsmodalitäten	5
6.1	Zusammenarbeit mit Partnern vor Ort	5
6.2	Zusammenarbeit mit anderen Internationalen NGOs	6
6.3	Zusammenarbeit mit der Internat. Föderation der Rotkreuz-/ Rothalbmondgesellschaften (IFRC)	6
6.4	Technisches Backstopping / fachliche Zusammenarbeit	6

7.	Qualitätssicherung (QS) / Erfolgskontrolle	6
7.1	Wissensmanagement	6
7.2	Qualitätssicherung im Project Cycle Management	6
7.3	QS-Kriterien pro Interventionsbereich	6
7.4	Qualitätssicherung durch qualifiziertes Personal	7
7.5	Qualitätssicherung aufgrund von permanentem Wissensmanagement	7
8.	Ressourcen	7
8.1	Personelle Ressourcen	7
8.2	Finanzielle Ressourcen	7
Anhang	Strukturelle Verankerung der Wiederaufbaukompetenzen in der IZ des SRK (internes Dokument)	

Summary of Minimum Standards (Sphere Handbook)
(<http://www.sphereproject.org/>)

The Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement
(http://www.ifrc.org/publicat/conduct/index.asp?navid=09_08)

1. **Einleitung**

1.1 Ausgangslage

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) ist ein wichtiger Akteur für Wiederaufbauprojekte und –programme im Umfeld der schweizerischen Nicht-Regierungsorganisationen. Dies manifestiert sich nicht zuletzt im breiten Vertrauen der Öffentlichkeit dem SRK gegenüber und der damit verbundenen Spendenbereitschaft. Ebenso wird das SRK von Seiten der Geberorganisationen (z.B. Glückskette, Kantone) als professionelle Organisation zur Umsetzung von Vorhaben im Wiederaufbau anerkannt.

1.2 Definition Wiederaufbau

- Für das SRK bedeutet Wiederaufbau die Verpflichtung, als humanitäre Hilfsorganisation Massnahmen zu treffen, die über die Sicherung des Überlebens durch Not- und Katastrophenhilfe hinaus den betroffenen Menschen die Rückkehr zur Normalität ermöglichen. In Anlehnung an die Internationale Föderation definiert das SRK Wiederaufbau wie folgt: „Wiederaufbau umfasst alle Aktivitäten die darauf abzielen, die Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung / Institutionen wiederherzustellen oder hin zu einem gemeinsam vereinbarten Niveau zu verbessern („building back better“).“
- Verstärkte Beachtung wird vor allem auch den Bereichen erhöhte Katastrophenbereitschaft (disaster preparedness) und Risikoverminderung bei allfälligen Katastrophen (risk reduction) geschenkt.
- Wiederaufbau umfasst sowohl Aspekte sozialer und wirtschaftlicher Rehabilitation, als auch Elemente physischen Wiederaufbaus (vgl. 5.1 Kerninterventionsbereiche).
- Wiederaufbauprogramme können sowohl in Folge von Naturkatastrophen (Erdbeben, Flutwellen, Wirbelstürme, etc.), wie auch in Folge von sozialen und politischen Konflikten notwendig werden (Krieg, Aufstände, ethnische Konflikte, etc.).

1.3 Geltungsbereich des Konzepts

- Das vorliegende Konzept bildet den generellen Orientierungs- und Handlungsrahmen für sämtliche Wiederaufbauprojekte und -programme der Internationalen Zusammenarbeit des SRK.
- Das Konzept berücksichtigt die geltenden Konzepte der Internationalen Zusammenarbeit des SRK. Dies sind die geografischen Konzepte (Afrika, Asien, Lateinamerika, Osteuropa), thematische Konzepte für Kerninterventionsbereiche der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit (Gesundheit) und Nothilfe, sowie Wegleitungen zu Querschnittsthemen.
- Das Konzept ist massgebend für die Darstellung der grundlegenden Prinzipien des SRK im Bereich Wiederaufbau und dient der Orientierung der Öffentlichkeit und potentiellen Gebern.

2. Kontext / Herausforderungen

2.1 Konsequente Nutzung der SRK-Erfahrungen

- Das vorliegende Konzept basiert auf den breiten Erfahrungen des SRK im Bereich Wiederaufbau. Das Spektrum dieser Erfahrungen erstreckt sich entlang nachfolgender Achsen.
- Üblicherweise werden Wiederaufbauprojekte zusammen mit, bzw. in enger zeitlicher Abfolge zu Nothilfeaktionen nach akuten Naturkatastrophen (Flutwellen, Erdbeben, Wirbelstürme) lanciert, in einigen Fällen aber auch in Folge schleichender Verschlechterung der natürlichen Lebensgrundlage (z.B. Desertifikation, politisch bedingte Transitionsprozesse, etc.).
- In Abhängigkeit davon, ob sich das SRK vor dem Eintreten der Katastrophe im jeweiligen Land bereits im Bereich langfristiger Entwicklungszusammenarbeit engagiert oder nicht, gestalten sich Schnittstellen zwischen Projekten und Strukturen langfristiger Entwicklungszusammenarbeit und Wiederaufbauprojekten unterschiedlich.
- Das SRK hat im Bereich Wiederaufbau geographisch breit abgestützte Erfahrungen, die auf Projekten und Programmen in Europa, Asien, Amerika, Afrika und im Nahen Osten basieren.
- Durch zahlreiche Wiederaufbauprojekte in Regionen mit bestehenden oder latenten Konflikten verfügt das SRK über Kompetenzen im konfliktsensitiven Projektmanagement und im Wiederaufbau unter erschwerten logistischen Rahmenbedingungen.

2.2 Zunehmende Bedeutung von Wiederaufbau

Wiederaufbau gewinnt als humanitärer Aktionsbereich an Bedeutung, da aufgrund klimatisch-geografischer und politisch sozialer Ursachen die Zahl von Katastrophen zunimmt. Je nach zugrundeliegendem Ereignis sowie den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen nehmen Wiederaufbauprojekte unterschiedliche Ausprägungen an (Kerninterventionsbereich, Dauer, Komplexität, etc.). Wiederaufbau gewinnt aber auch an Bedeutung, weil mit entsprechenden Projekten die Grundlage für nachhaltige Entwicklung gelegt und die Katastrophenrisiken vermindert werden können (risk reduction).

3. Strategische Grundsätze

Strategischer Referenzrahmen

3.1 Strategische Referenzen

Das SRK bezieht sich im Wiederaufbau auf die folgenden strategischen Richtlinien:

- Prinzipien der Rotkreuzbewegung
- Code of Conduct der internationalen Rotkreuz-/ Rothalbmondorganisationen
- IFRC Strategie 2010 sowie relevante Strategien für die jeweiligen Interventionsbereiche
- SRK Strategie 012: Wiederaufbau ist Teil der Strategie der IZ, mit zeitlicher und inhaltlicher Begrenzung
- Leitbild der IZ: Wiederaufbau als Teil des 3-Kreise-Modells
- Regionale und thematische Konzepte sowie Konzeptpapiere zu Querschnittsthemen
- Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response (Sphere Standards)

Spezifische Prinzipien des SRK-Wiederaufbaus

3.2 Vernetzung zwischen EZA, Nothilfe und Wiederaufbau

- Die Erfahrungen zeigen, dass die Phasen langfristiger Entwicklungszusammenarbeit (EZA), der Nothilfe und des Wiederaufbaus miteinander verbunden und vernetzt sein sollten, um sich gegenseitig in positiver und effizienter Weise zu unterstützen. Aufgrund der unterschiedlichen Interventionslogiken und -fristen ist es notwendig, die Schnittstellen zwischen den Interventionstypen (EZA, Nothilfe, Wiederaufbau) des 3-Kreise-Modells zu harmonisieren.
- Das SRK geht in seinen Interventionen vom „Linking Relief, Rehabilitation and Development“-Ansatz aus (LRRD). Dieser besagt, dass sich die Phasen langfristiger Entwicklungszusammenarbeit, der Nothilfe und des Wiederaufbaus überschneiden und dementsprechend in Wechselwirkung stehen. Entsprechend fliessen bereits während der Abklärung und Durchführung von Nothilfeoperationen Kriterien und Überlegungen hinsichtlich potentieller Wiederaufbauprojekte ein. Damit soll sichergestellt werden, dass die anschliessende Planung und Umsetzung von Wiederaufbauprojekten an die in der Nothilfephase geschaffenen Voraussetzungen anknüpfen kann. Ebenso werden bei der Ausgestaltung der Wiederaufbauprojekte die Zukunftsperspektiven in der langfristigen Zusammenarbeit, resp. vorgesehene Ausstiegsszenarien nach dem Wiederaufbau berücksichtigt. Dies ist durch die Abstimmung von Konzepten sowie personellen und strukturellen Massnahmen gewährleistet.
- Im Falle von Schwerpunktländern geht das SRK in seinen Überlegungen von einer langfristigen Entwicklungsperspektive aus und ist bestrebt, Nothilfe- und Wiederaufbau-Interventionen optimal auf die Nachhaltigkeit der getroffenen Massnahmen auszurichten. In Ländern ohne vorheriges SRK-Engagement in der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit ist in der Regel keine Fortführung der Projekte nach Abschluss der Wiederaufbauphase vorgesehen. Ein langfristiges Engagement wird lediglich in Betracht gezogen, wenn strategische Argumente dies rechtfertigen (zum Beispiel eine Einbettung des längerfristigen Projektes in ein Regionalprogramm oder eine generell erhöhte Katastrophenanfälligkeit der Region). Der endgültige Entscheid bezüglich einer Überführung in ein langfristiges Engagement des SRK stützt sich auf eine sorgfältige Bedarfs- und Machbarkeitsanalyse. In jedem Fall müssen entsprechende Ressourcen finanzieller und personeller Art zur Verfügung stehen.

3.3 Wiederaufbau als Teil des SRK-Engagements

- Wiederaufbau ist eine der drei Kernkompetenzen der Internationalen Zusammenarbeit des SRK (vgl. 3-Kreise-Modell: langfristige Zusammenarbeit, Nothilfe, Wiederaufbau).
- Die Schnittstellen im 3-Kreise-Modell werden optimiert, u.a. durch:
 - Den frühen Ansatz von Wiederaufbau in der Nothilfephase
 - Frühe Reflexionen zu einem eventuellen langfristigen Engagement, resp. zu Ausstiegsszenarien. Die Projektinhalte werden dem voraussichtlichen Zeitrahmen der Wiederaufbauphase entsprechend gestaltet.
 - Nutzung von Synergien und Komplementaritäten zwischen den Phasen (z.B. Zusammenarbeit mit gleichen Partnern in verschiedenen Phasen)
 - Zusammenarbeits- und Austauschforen zwischen Verantwortlichen der verschiedenen Abteilungen
 - Gemeinsame Project Cycle Management- und Qualitätssicherungs-Richtlinien für Wiederaufbau und langfristige Entwicklungszusammenarbeit

3.4 Hauptfokus auf benachteiligte Gemeinschaften

- Die Wiederaufbauprojekte berücksichtigen bei Planung und Umsetzung die Bedürfnisse und Präferenzen und sozio-kulturellen Rahmenbedingungen der vulnerablen Gemeinschaften. Dies findet in verschiedenartiger Weise seinen Ausdruck:
 - Aktiver Einbezug der Begünstigten in die verschiedenen Phasen des Projektzyklus (PCM). Entsprechend sind die Präferenzen und Sichtweisen der Begünstigten bei Erstabklärungen (Assessments), in der Planung und Umsetzung sowie bei der Qualitätskontrolle ebenso mitbestimmend wie Kriterien technischer Qualität.
 - Nutzung und Weiterentwicklung lokaler Kenntnisse, Techniken und Materialien.
- Das SRK führt im Regelfall keine Infrastrukturprojekte ohne gleichzeitiges Engagement im Bereich sozialer oder wirtschaftlicher Rehabilitation durch. Das SRK stellt bei der Projekt-/ Programmgestaltung die Bedürfnisse und Zukunftsperspektiven der Gemeinschaft ins Zentrum („gemeinschaftsorientierte Projektplanung und –umsetzung“).

3.5 Förderung von Ownership und Nachhaltigkeit

- Sowohl bei Projektkomponenten sozialer und wirtschaftlicher Rehabilitation, wie auch bei Infrastrukturprojektkomponenten wird die „ownership“-Situation zu Beginn des Projektes geklärt.
- Bei Projekten sozialer und wirtschaftlicher Rehabilitation wird der sozialen Verankerung sowie dem damit verbundenen Engagement und Verantwortungsgefühl der Begünstigten als wichtige Faktoren von Nachhaltigkeit Rechnung getragen.
- Bei Infrastrukturprojekten werden die Begünstigten bei der Planung v.a. in Bezug auf kulturelle und soziale Angepasstheit, sowie in Bezug auf eine nachhaltige Nutzung der Gebäude miteinbezogen. Die Umsetzungsphase ist von einem fortwährenden Konsultations- und Zusammenarbeitsprozess geprägt.
- Nachhaltigkeit ist eines der Grundprinzipien jeglicher Wiederaufbau-Intervention des SRK. Sie basiert einerseits auf bevölkerungsnaher Planung und Umsetzung der Projekte, wie auch auf der umweltverträglichen Nutzung lokaler Materialien und nachhaltigen Wartungskonzepten.

3.6 Koordination der Wiederaufbauinterventionen

- Das SRK koordiniert seine Wiederaufbau-Interventionen innerhalb des Netzwerks von Partnern (IFRC, Konsortien mit anderen Rotkreuz-/Rothalbmondgesellschaften, SKH/ DEZA, NGOs, Behörden, etc.). Dies ermöglicht die Nutzung von Synergien (z.B. bei Erstabklärungen) sowie einen komplementären Einsatz von spezifischen Kapazitäten (z.B. in technischen Bereichen).
- Das SRK koordiniert seine Interventionen mit anderen Organisationen, um mit den Begünstigten qualitativ hochstehende, lokal angepasste und möglichst einheitliche Interventionsoptionen erarbeiten zu können (Minimierung von Disparitäten und negativen Anreizsystemen).
- Gleichzeitig wird aktiver Austausch mit anderen Internationalen NGOs vor Ort betrieben. Dies in der Absicht, im Rahmen des (Policy-) Dialogs sowohl der Regierung vor Ort wie auch allfälligen gemeinsamen Geberorganisationen in der Schweiz gestärkt gegenüberzutreten zu können.

3.7 Klare Kommunikation gegen aussen

Das SRK verfügt über eine klare Kommunikationsstrategie gegenüber der Öffentlichkeit. Insbesondere wird darauf geachtet, die Verwendung von Spenden transparent darzustellen und den Mittelabflussdruck mit Hinweis auf die „Mehrergebnigkeit längerer Wege“ zu mindern.

4. Ziele des SRK im Bereich Wiederaufbau

4.1 Orientierung am Hauptziel der IZ

- Der Wiederaufbau leistet einen Beitrag zum Hauptziel des SRK: „Leben, Gesundheit und Würde von Menschen schützen, erhalten und fördern“.
- Ziel des SRK ist es, die begünstigten Gemeinschaften darin zu unterstützen, erneut ein würdiges und selbstbestimmtes Leben zu führen. Aufbauend auf das Selbsthilfepotential der Begünstigten nimmt das SRK dabei eine unterstützende Rolle ein.

5. Inhaltliche Kernkompetenzen

5.1 Kerninterventionsbereich

- Die im Folgenden aufgelisteten Kerninterventionsbereiche ergeben sich aus den bisherigen Erfahrungen des SRK:
 - **Basisgesundheit**, ggf. kombiniert mit gesundheitsorientierten Infrastrukturkomponenten (Gesundheitsposten, Spitäler, WatSan)
 - **Gemeinschaftsorientierte Infrastrukturprojekte** (gemeinschaftsorientierter Häuser- und Siedlungsbau, Gemeinschaftszentren, Schulen). Diese können mit einem „cash for repair and reconstruction“-Ansatz, über Vertragsabschluss mit Bauunternehmern oder mit einem gemischten Ansatz umgesetzt werden.
 - **Livelihood**, vorwiegend als Teilkomponente oder gleichzeitiges Projekt bei Gesundheits- und Infrastrukturprojekten
- Die Priorisierung der Interventionsbereiche ist aus der jeweiligen aktuellen Bedürfnislage vor Ort sowie der strategischen Schwerpunktsetzung abgeleitet.

5.2 Querschnittsthemen

- Folgende Querschnittsthemen werden bei Wiederaufbauprojekten berücksichtigt:
 - Disaster Risk Reduction und Disaster Preparedness (auch im Hinblick auf Folgen des Klimawandels)
 - Capacity building
 - „do no harm“
 - Gender
 - HIV/Aids

6. Partner und Zusammenarbeitsmodalitäten

6.1 Zusammenarbeit mit Partnern vor Ort

- Das SRK ist darum bemüht, die Partner-Rotkreuz-/Rothalbmondgesellschaft in die Planung und Umsetzung der Wiederaufbauprojekte einzubeziehen. Die Kriterien für die Zusammenarbeit sind im Konzept „Partnerschaft“ (ehemals Capacity Building) des SRK festgehalten. Gegebenenfalls kann das SRK auch mit lokal anerkannten Basisorganisationen Partnerschaftsabkommen für die Umsetzung von Wiederaufbauprojekten abschliessen.
- Zudem bettet das SRK seine Interventionen im lokalen institutionellen Kontext ein. Es arbeitet eng mit zuständigen Ministerien und der lokalen Regierung zusammen.

6.2 Zusammenarbeit mit anderen Internationalen NGOs

Das SRK geht mit anderen international tätigen NGOs strategische und fachtechnische Allianzen ein. Modalitäten der Ko-Finanzierung und gemeinsamen Umsetzung sind in einem „Memorandum of Understanding“ geklärt.

6.3 Zusammenarbeit mit der Internat. Föderation der Rotkreuz-/Rothalbmondgesellschaften (IFRC)

- Das SRK pflegt den fachlichen Austausch mit der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC), welche im Bereich Wiederaufbau vornehmlich Koordinationsaufgaben übernimmt. Ein wichtiger Referenzpunkt sind fachtechnisch spezialisierte Abteilungen der Internationalen Föderation (z.B. Shelter Department).
- Ebenso sind Unterstützungsleistungen des SRK an die IFRC in Form von personellen oder finanziellen Ressourcen möglich.

6.4 Technisches Backstopping / fachliche Zusammenarbeit

Das SRK hat Allianzen innerhalb eines Netzwerkes von Organisationen mit spezifischen fachlichen Fähigkeiten etabliert (z.B. DEZA/ SKH, skat). Diese Allianzen ermöglichen eine zeitgerechte und qualitativ hochstehende technische Unterstützung in spezifischen Bereichen (outsourcing).

7. Qualitätssicherung (QS) / Erfolgskontrolle

7.1 Wissensmanagement

Das SRK betreibt aktives Wissensmanagement im Bereich Wiederaufbau. Wesentlich dabei sind die Dokumentation und Nutzung von Erfahrungen, die aktive Förderung und Weiterentwicklung von internen Kompetenzen, die periodische Überprüfung der strategischen Ausrichtung, die strukturelle und personelle Verankerung der Wiederaufbau-Kapazität sowie die Bereitstellung und Aktualisierung von praktischen Instrumenten für Projektplanung und Umsetzung.

7.2 Qualitätssicherung im Project Cycle Management

- Die Wiederaufbauprojekte werden gemäss SRK-Richtlinien für Qualitätssicherung geplant, durchgeführt und evaluiert. Dies garantiert die Berücksichtigung der Standards, eine konsequente Begleitung der Projekte sowie ein systematisches Management aller Projektphasen (von Bedarfs- und Risikoanalysen bis hin zu Wirkungsanalysen).
- Das SRK misst Qualität sowohl im Prozess, wie auch aufgrund der Resultate und der langfristigen Auswirkungen ggf. über die Projektfrist hinaus.

7.3 QS-Kriterien pro Interventionsbereich

- Das SRK orientiert sich an den generellen Qualitätskriterien der Projektarbeit, wie sie auch bei der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gelten. Es sind dies u.a. Relevanz, Effizienz und Effektivität.
- Zudem berücksichtigt das SRK in seinen Wiederaufbauprojekten sowohl die lokalen Vorgaben (z. Bsp. eines Gesundheitsministeriums) und die global anerkannten Qualitätsstandards (Sphere-Standards) wie auch die Richtlinien der Glückskette für den jeweiligen Interventionsbereich.

7.4 Qualitätssicherung durch qualifiziertes Personal

Das SRK garantiert Qualität indem ein kontinuierlicher Bestand an qualifiziertem Personal innerhalb der Internationalen Zusammenarbeit des SRK sichergestellt ist. Es stehen jederzeit Fachkräfte für Erstabklärungen, Projektidentifikation und Umsetzung zur Verfügung.

7.5 Qualitätssicherung aufgrund von permanentem Wissensmanagement

- Eine Fachperson für Wiederaufbau ist betraut mit den fortlaufenden Institutionalisierungen von Erfahrungen in den Strukturen und Abläufen der Internationalen Zusammenarbeit des SRK.
- Zudem ist sie verantwortlich, dass im Rahmen des professionellen Wissensmanagement bestehendes Wiederaufbauwissen gepflegt, ausgetauscht und weiterentwickelt wird.
- Die Netzwerkarbeit mit der IFRC und mit fachtechnisch spezialisierten Organisationen ermöglicht die Integration von neueren Entwicklungen, Best practices und Lessons learnt anderer Organisationen in die Prozesse des SRK.

8. Ressourcen

8.1 Personelle Ressourcen

Für die institutionelle Einbettung der Fachkompetenz ‚Wiederaufbau‘ und das aktive Wissensmanagement im SRK werden die notwendigen personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt. Damit wird die Verankerung der Fachkompetenz in der Strategie- und Konzeptentwicklung, in der Organisationsstruktur und im Personalmanagement sowie in der praktischen Umsetzung (Abläufe, Instrumente) gewährleistet.

8.2 Finanzielle Ressourcen

- Wiederaufbauprojekte des SRK werden im Allgemeinen aus folgenden Quellen finanziert:
 - Beiträge der Glückskette
 - SRK-eigene zweckbestimmte Spendenkampagnen bei Kantonen, Gemeinden, Firmen und Stiftungen
 - Zweckbestimmte private Spenden
 - SRK-Rückstellungen
 - Beiträge des Bundes, insbesondere der DEZA
- Um Beiträge von externen Gebern beantragen zu können, müssen in der Regel Eigenmittel für die Finanzierung von Wiederaufbauprojekten ausgewiesen werden.