

## **Konzept**

# **Partnerschaft in der Internationalen Zusammenarbeit**



© Thierry Parel

Schweizerisches Rotes Kreuz  
Rainmattstrasse 10 / Postfach  
CH-3001 Bern  
Telefon 031 387 71 11  
[www.redcross.ch](http://www.redcross.ch)

## Inhalt

<b>1. Zweck und Geltungsbereich</b>	<b>1</b>
<b>2. Ziele und Arbeitsbereiche des SRK in der Internationalen Zusammenarbeit</b>	<b>1</b>
2.1. Not- und Katastrophenhilfe	1
2.2. Wiederaufbau / Rehabilitation	1
2.3. Entwicklungszusammenarbeit	1
<b>3. Partnerschaft</b>	<b>2</b>
3.1. Verständnis von Partnerschaft	2
3.2. Partnerorganisationen	2
3.3. Kriterien für die Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen	3
3.4. Formen der Zusammenarbeit	4
3.4.1. Bilaterale Zusammenarbeit	4
3.4.2. Direkte Programmdurchführung	4
3.4.3. Multilaterale Zusammenarbeit	5
3.4.4. Allianzen und Vernetzung in der Schweiz und auf internationaler Ebene	5
<b>4. Arbeitsweise</b>	<b>5</b>
4.1. Aufbau, Monitoring und Abschluss der Zusammenarbeit	5
4.2. Capacity building	6
<b>5. Referenzdokumente und Instrumente der Umsetzung</b>	<b>6</b>



## 1. Zweck und Geltungsbereich

Das vorliegende Konzept gibt den Rahmen für die Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen in den Programmen und Projekten der Internationalen Zusammenarbeit (IZ) des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK). Es bezieht sich ausschliesslich auf Partnerorganisationen in den Projektländern.

Es gibt Auskunft über Verständnis, Prinzipien, Kriterien und Formen der Partnerschaft des SRK und schafft eine konsistente Grundlage für Dialog, Verhandlungen und Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen.

Es ist für alle Mitarbeitenden des SRK gültig, sowohl in der Zentrale wie auch in den Delegationen vor Ort.

## 2. Ziele und Arbeitsbereiche des SRK in der internationalen Zusammenarbeit

Das Hauptziel der IZ des SRK ist die Verbesserung der Gesundheit von besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Das Leitmotiv lautet: "Leben, Gesundheit und Würde von Menschen schützen, erhalten und fördern".

Das SRK engagiert sich in folgenden drei Arbeitsbereichen<sup>1</sup>:

### 2.1. Not- und Katastrophenhilfe

Im Zentrum stehen die Rettung von Leben, die Linderung von Leiden sowie die kurzfristige Sicherung der Lebensgrundlagen.

Mit geeigneten und möglichst schnellen Hilfsmassnahmen unterstützt das SRK Menschen, die von Katastrophen betroffen sind und die entstandene Situation nicht aus eigener Kraft bewältigen können.<sup>2</sup>

### 2.2. Wiederaufbau / Rehabilitation

Wiederaufbau umfasst alle Aktivitäten, die darauf abzielen, die Lebensbedingungen der von Naturkatastrophen oder Konflikten betroffenen Bevölkerung und das Funktionieren von Institutionen wiederherzustellen, sowie diese hin zu einem gemeinsam vereinbarten Niveau zu verbessern („build back better“).

Wiederaufbau umfasst sowohl Aspekte sozialer und wirtschaftlicher Rehabilitation als auch Elemente physischen Wiederaufbaus. Das SRK führt im Regelfall keine Infrastrukturprojekte ohne gleichzeitiges Engagement im Bereich sozialer oder wirtschaftlicher Rehabilitation durch. Es stellt bei der Projektgestaltung die Bedürfnisse und Zukunftsperspektiven der Gemeinschaft ins Zentrum („gemeinschaftsorientierte Projektplanung und -umsetzung“).

### 2.3. Entwicklungszusammenarbeit

Im Zentrum der Entwicklungszusammenarbeit steht die Verbesserung der Gesundheit von besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Gesundheit wird dabei in einem umfassenden Sinn als Grundrecht und Voraussetzung für menschenwürdige Lebensverhältnisse, Armutsreduktion und Entwicklung verstanden.

Das SRK leistet einen Beitrag an die selbstbestimmte Entwicklung der lokalen Bevölkerung und der Partnerorganisationen, indem es deren Potentiale und Ressourcen fördert und die Eigeninitiative stärkt (Empowerment). Die Umsetzung erfolgt im Bereich von Dienstleistungen (Beratung/Unterstützung von Service Delivery und Stärkung der Partner), erfordert jedoch auch anwaltschaftliches Eintreten für die Interessen der Zielgruppen (Advocacy).

---

<sup>1</sup> Gemäss Strategie 012 des SRK, Juni 2007. Weitere wichtige Arbeitsgrundlagen sind die SRK-Konzepte zu den Bereichen Not- und Katastrophenhilfe (2004), Gesundheit (2006) und Wiederaufbau (2009)

<sup>2</sup> Grundlegende Referenzdokumente sind ‚The Code of Conduct for the IFRC and NGOs in Disaster Relief‘ sowie die ‚Minimum Standards of the Sphere Project‘

Im Sinne des **Linking Relief, Rehabilitation and Development (LRRD)**<sup>3</sup> werden die Vorbereitung auf Katastrophen (Disaster Prevention and Preparedness), Risikoverminderung (Disaster Risk Reduction) und Katastrophenmanagement (Disaster Response) in allen drei Arbeitsbereichen des SRK berücksichtigt.

### 3. Partnerschaft

Das Partnerschaftsverständnis des SRK steht in direkter Wechselwirkung mit seinen Werten, Zielen und Ansätzen. Die Wahl der Partner und die Formen der Zusammenarbeit sind in Funktion der möglichst effizienten Umsetzung und nachhaltigen Wirkung zu verstehen. Im Zentrum der Arbeit steht die Bevölkerung.

#### 3.1. Verständnis von Partnerschaft

Zentraler Aspekt der Partnerschaft ist der auf gemeinsam vereinbarten Konditionen und auf Transparenz basierende Dialog. Gleichberechtigung, gegenseitige Anerkennung und Wertschätzung sind dabei ebenso wichtig wie der Respekt für die institutionelle und kulturelle Eigenständigkeit der Partner.

Partnerschaftliche Zusammenarbeit bedeutet in aller Regel ein langfristiges Engagement in einer dynamischen Beziehung. Diese erfordert von beiden Seiten Integrität, Verlässlichkeit und Flexibilität sowie Motivation und Lernbereitschaft.

Das SRK respektiert die Eigenständigkeit der Partner und erwartet umgekehrt Respekt für seine Grundwerte (insbesondere die Grundsätze der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbeziehung).

Das SRK ist sich bewusst, dass mit der Abhängigkeit der Partner von Projektfinanzierungen eine Asymmetrie im Machtverhältnis entsteht. Durch den bewussten und sorgfältigen Umgang mit dieser Problematik sucht es, dieses Ungleichgewicht abzufedern.

#### 3.2. Partnerorganisationen

Hauptpartner des SRK sind die **nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (RK/RH-Gesellschaften)**. Die Zusammenarbeit findet in allen drei Arbeitsbereichen des SRK statt, nach Grosskatastrophen in der Regel unter der Gesamtkoordination der IFRC.

Die **Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC)** ist ein wichtiger Partner des SRK in der Nothilfe nach Grosskatastrophen. Da in diesen Situationen eine grosse Zahl an internationalen Akteuren auftritt, ist die Koordination innerhalb der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbeziehung besonders wichtig.

In Konflikt-/Kriegssituationen ist das SRK nur sehr begrenzt direkt tätig. In solchen Fällen unterstützt es die Aktivitäten des **Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK)** bzw. arbeitet eng mit diesem zusammen.

Die Zusammenarbeit mit nationalen RK/RH-Gesellschaften, IFRC und IKRK unterliegt den von der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbeziehung (RK/RH-Bewegung) verabschiedeten Prinzipien und Richtlinien (vgl. Kapitel 5).

In spezifischen Fällen ist eine direkte Zusammenarbeit mit **Basisorganisationen**<sup>4</sup> und/oder **professionellen Nichtregierungsorganisationen (NRO)** möglich. Diese Kooperation muss durch einen Mehrwert für das Programm bzw. bezüglich Zielerreichung gerechtfertigt sein und darf nur im Einverständnis der RK/RH-Gesellschaft des betreffenden Landes erfolgen.

---

<sup>3</sup> Vgl. Konzept SRK zu LRRD (2010)

<sup>4</sup> Basisorganisationen (Community based Organisation, CBO) sind Organisationen, die als direkte Vertreter der Bevölkerung (z.B. indigene Organisationen) bzw. von spezifischen Gruppen (z.B. Selbsthilfegruppen) handeln.

Eine Begründung für die Zusammenarbeit bzw. der Mehrwert kann sich aus folgenden, nicht abschliessenden Punkten ergeben:

- Mehrere Grundvoraussetzungen für eine Partnerschaft (vgl. Kriterien im Kapitel 3.3) sind bei der lokalen RK/RH-Gesellschaft nicht gegeben.
- Das SRK arbeitet in einem Konsortium/einer Allianz mit anderen Schweizer und/oder internationalen Akteuren ausserhalb der RK/RH-Bewegung.
- Einbezug von spezialisierten NROs für spezifische Projektkomponenten (Gesundheit, Bau, Wasser, Beratung etc.).
- Einflussnahme auf Policy-Ebene (Gesundheitspolicy) über Organisationen der Zivilgesellschaft.
- Projekthinhalte entsprechen nicht der Strategie der lokalen RK/RH-Gesellschaft.

Für Programme im Bereich der Stärkung von Gesundheitssystemen ist im allgemeinen eine vertraglich geregelte Zusammenarbeit mit dem **Gesundheitsministerium** des Landes notwendig. Dies erfolgt vorzugsweise in trilateraler Zusammenarbeit unter Einbezug der nationalen RK/RH-Gesellschaft oder einer Basisorganisation.

### **3.3. Kriterien für die Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen**

Während der Projektabklärungsphase überprüft das SRK aufgrund einer Kriterienliste die Kapazitäten und Potentiale der potentiellen Partnerorganisation.

Ein wichtiger Aspekt der Arbeit des SRK ist die Förderung lokal verankerter Partnerorganisationen (nationale RK/RH-Gesellschaften, Basisorganisationen, Selbsthilfegruppen). In vielen Fällen sind deren Strukturen und Managementkapazitäten zu Beginn der Zusammenarbeit jedoch schwach entwickelt. Deshalb muss den Themen Organisationsentwicklung bzw. Capacity building genügend Raum eingeräumt werden.

Arbeitet das SRK mit professionellen NRO und Institutionen zusammen, hat dieser Aspekt ein geringeres Gewicht. Das SRK stellt jedoch breitere Anforderungen an die Partnerorganisation. Die nachfolgende Kriterienliste<sup>5</sup> ist deshalb in zwei Ebenen unterteilt.

#### **A. Grundvoraussetzungen für die Zusammenarbeit mit RK/RH-Gesellschaften und Basisorganisationen:**

- Verwandte Werte und inhaltliche Grundausrichtung zwischen Partner und SRK
- Legitimität und Accountability gegenüber Bevölkerung
- Repräsentativität (breite Basis in der Bevölkerung, Freiwilligen-Netz)
- Legaler Handlungsrahmen (Arbeit in der Legalität)
- Initiative, Wille zu Eigenverantwortung und Ownership
- Organisation: Transparenz in der Entscheidungsfindung und bezüglich Verantwortlichkeit; Managementsystem mit genügenden Ressourcen sowie erklärter Wille, dieses auszubauen, resp. zu professionalisieren
- Offenheit für den Aufbau von Allianzen mit anderen Akteuren (insbesondere auf lokaler Ebene)

#### **B. Voraussetzungen für die Zusammenarbeit mit professionellen NROs und Institutionen:**

- Legale Grundlagen (Constituency); staatliche Anerkennung
- Good Governance (Verantwortlichkeit, Transparenz, Gewaltenteilung)

---

<sup>5</sup> Hier sind nur die Hauptkriterien aufgeführt, eine detaillierte Liste enthält das Dokument „Criteria for the assessment of partner organisations for long term and rehabilitation projects“ (SRK-QS Manual 2009, Schritt 2). Sind diese Kriterien nur teilweise erfüllt, müssen spezifische Capacity Building Komponenten in die Projektvereinbarung und die Projektumsetzung integriert werden.



- Managementsystem: den Anforderungen angepasste Struktur und effiziente Abläufe sowie Qualitätskontrolle
- Den Anforderungen entsprechende Ressourcen sowie Fach- und Methodenkompetenz

Im Hinblick auf eine erfolgreiche **Zusammenarbeit mit (Gesundheits-)Ministerien** sind je nach Zielsetzungen, Projektorganisation und -inhalten folgende Fragenstellungen zu klären:

- Politikebene:
  - Gesundheitsstrategien, Reformvorhaben; für Projekt relevante Gesetze und Richtlinien
  - Wille der Regierung zur Umsetzung von Strategien der Armutsbekämpfung
  - Grad der Dezentralisierung
  - Wille der Regierung, mit NROs zusammenzuarbeiten („NGO-friendly“)
  - Offenheit für Einbezug der Zivilgesellschaft
  - Möglichkeit partizipative Ansätze anzuwenden
- Strukturen und Management:
  - Ownership, Transparenz, Wille zur Stärkung des Managements
  - Ressourcen und Kapazität: Finanzen, Personal, Infrastruktur
- Koordination und Zusammenarbeitsmodalitäten
  - Alignment / Koordination mit anderen Partnern (INRO, WHO, Internationale Geber, etc.)
  - Möglichkeit für Einbezug der RK/RH-Gesellschaft bzw. Basisorganisationen ins Projekt

### 3.4. Formen der Zusammenarbeit

#### 3.4.1. Bilaterale Zusammenarbeit

Das SRK arbeitet in allen drei Bereichen hauptsächlich in Form der bilateralen Zusammenarbeit mit lokalen Partnerorganisationen.

Der sogenannte „koordinierte Bilateralismus“ (coordinated bilateralism) mit RK/RH-Gesellschaften unterliegt dem ‚Code for Good Partnership‘ der RK/RH-Bewegung (vgl. Kapitel 5). Die vom SRK unterstützten Projekte müssen mit den Zielen und Inhalten des nationalen Entwicklungsplans der lokalen RK/RH-Gesellschaft übereinstimmen sowie den regionalen Strategien der IFRC entsprechen.

Der Aufbau von strategischen Allianzen und die Harmonisierung der Zusammenarbeit mit anderen nationalen RK/RH-Gesellschaften, NROs und Behörden in einem Land oder einer Region (Multi-Stakeholder-Ansatz) erlauben es, die Programme im Sinne der Nachhaltigkeit breit abzustützen und in Nachbarregionen zu replizieren.

Die Vernetzung der Partnerorganisationen in und zwischen den Schwerpunktländern fördert den regionalen Programmansatz und die Weiterentwicklung von Strategien und Ansätzen.

**Rolle des SRK:** Das SRK unterstützt und berät die Partnerorganisationen bei deren selbstbestimmten Entwicklung in Form von technischer Assistenz, Capacity building, Hilfe zur Selbsthilfe und Ermächtigung (Empowerment). Durch anwaltschaftliches Eintreten für die Interessen der Zielgruppen und Sensibilisierung vermittelt es zwischen verschiedenen Akteuren und fördert deren Zusammenarbeit.

#### 3.4.2. Direkte Programmdurchführung

In spezifischen Fällen, meist aufgrund von Mandaten oder im Auftrag einer Regierung, führt das SRK selbst Projekte mit eigener Projektleitung vor Ort durch. Diese erfolgen in der Regel unter dem Dach des Gesundheitsministeriums im Rahmen eines staatlichen Programms. Wo immer möglich, fördert das SRK den Einbezug der lokalen RK/RH-Gesellschaft oder von Basisorganisationen in die Programmplanung und -umsetzung.



Eine direkte Programmleitung durch das SRK kann auch in Aktionen der Not- und Katastrophenhilfe oder Projekten des Wiederaufbaus mit grossem Finanzvolumen erfolgen. Hier übernimmt eine SRK-Delegation die Leitung und Kontrolle vor Ort der verschiedenen Einzelprojekte.

### **3.4.3. Multilaterale Zusammenarbeit**

Je nach Möglichkeit und Bedarf beteiligt sich das SRK nach Grosskatastrophen mit seinen Emergency Response Units (ERU) mit Personal, Hilfsgütern sowie finanziellen Beiträgen an Aktionen, die unter der Federführung der IFRC bzw. des IKRK durchgeführt werden. Zwar sucht das SRK auch hier die direkte Zusammenarbeit mit der lokalen RK/RH-Gesellschaft, es ist jedoch ein koordiniertes multilaterales Vorgehen notwendig.

Als Glied der Rettungskette Schweiz arbeitet das SRK in der Not- und Katastrophenhilfe mit dem Schweizerischen Korps für Humanitäre Hilfe (SKH) zusammen, insbesondere in Form gemeinsamer Soforteinsatz-Teams (SETS) und Emergency Response Teams (ERT) sowie durch den Einsatz von Katastrophen-Suchhunden (REDOG).

### **3.4.4. Allianzen und Vernetzung in der Schweiz und auf internationaler Ebene**

Als Teil der RK/RH-Bewegung und Mitglied der IFRC nimmt das SRK aktiv an Policy-Dialog und -Entwicklung der Föderation teil. Es pflegt den Austausch mit den operationellen und den fachtechnischen Abteilungen der IFRC an der Zentrale und in den Zonenbüros.

Mit dem IKRK findet ein periodischer Austausch zu Policy-Fragen statt.

Wo sich sinnvolle Formen der Zusammenarbeit und Synergien ergeben (gemeinsame Ziele und Partner, ergänzende Interventionsbereiche, Finanzierung), geht das SRK Allianzen mit anderen RK/RH-Gesellschaften oder mit anderen Akteuren ein (DEZA, Schweizer und internationale Hilfswerke; WHO, International Society of Blood Transfusion und weitere).

In der Schweiz ist das SRK in Netzwerken tätig, die für seine Arbeit relevant sind (beispielsweise Medicus Mundi Schweiz, Vision 2020 Schweiz, aidsfocus, NGO Plattform) und trägt den Dialog zwischen den Hilfswerken sowie mit dem Bund mit.

## **4. Arbeitsweise**

### **4.1. Aufbau, Monitoring und Abschluss der Zusammenarbeit**

Dialog, Verhandlungen, Projektbegleitung und Monitoring vor Ort werden in der Regel durch SRK-Delegationen oder Länderkoordinationen wahrgenommen.

Der Entscheid über die Zusammenarbeit mit einer Partnerorganisation unterliegt einer sorgfältigen Prüfung anhand der Kriterienliste sowie der Aushandlung der Zusammenarbeitskonditionen und -modalitäten.

Nebst der formalen, rechtlich abgesicherten Vereinbarung sind Transparenz und Verlässlichkeit wichtige Elemente für den Aufbau von Vertrauen zwischen den Partnerorganisationen. Das systematische Monitoring unterstützt den Dialog über Effizienz und Zielerreichung und ermöglicht, Gefahren oder Probleme der Zusammenarbeit frühzeitig zu erkennen.

Die langfristigen Programme werden in Phasen von 3 bis 5 Jahren durchgeführt und evaluiert. Dieses Vorgehen erlaubt, die Zusammenarbeit periodisch zu überprüfen und allenfalls neu auszuhandeln oder zu beenden.

Bei Konflikten sucht das SRK konstruktive Wege der Problemlösung. Bei negativen Entwicklungen im Landeskontext (politische Konflikte / Krisen) unterstützt das SRK die Bemühungen der Partnerorganisation, angepasste Arbeitsmethoden oder alternative Projekte zu entwickeln.

Der Abschluss der Zusammenarbeit wird frühzeitig geplant und kommuniziert, die Abschlussphase gemeinsam geplant. Wichtige Kriterien für die Ausstiegsphase bezüglich Partnerschaft sind die Erreichung der Zielsetzungen im Capacity building-Bereich und die Fähigkeit des Partners, die Aktivitäten selbständig weiterzuführen.

Werden wesentliche Konditionen der Zusammenarbeit trotz schriftlicher Mahnung nicht eingehalten, kündigt das SRK die Zusammenarbeit auf. Dies ist insbesondere der Fall, wenn das Vertrauensverhältnis nicht mehr gegeben ist, bei

- Korruption oder Missbrauch der Projektgelder
- Schwache/fehlende Leistung/Resultate bzw. Mangel an Nutzen für die Bevölkerung
- Intransparente Strukturen und Entscheidungsmechanismen
- Unvereinbare Ansätze und Methoden in der Projektumsetzung
- Fehlende Kommunikation und operationelle oder finanzielle Berichterstattung über mehrere Monate

#### **4.2. Capacity building**

Als Grundvoraussetzung für die Nachhaltigkeit der Programme erhält die Stärkung der Partnerorganisationen ein besonders Gewicht. Die für das SRK gültigen Methoden und Massnahmen sind im SRK-Leitfaden für Capacity Building festgelegt.

Capacity building im Managementbereich unterstützt Effizienz, Effektivität, Transparenz und Accountability gegen innen und aussen. Weitere Schwerpunkte liegen bei der Stärkung der Strukturen und der Förderung finanzieller Eigenständigkeit.

In der Zusammenarbeit mit RK/RH-Gesellschaften zielt capacity building insbesondere auf die Stärkung der dezentralen Strukturen. Hier orientiert sich das SRK an den Kriterien der Föderation zur „Well-functioning National Society“ und den Leitlinien des Capacity building Framework der IFRC. Mit der Unterstützung von konkreten, überschaubaren Projekten wird den lokalen Strukturen der RK/RH-Gesellschaften ermöglicht, ihre operationellen Fähigkeiten auszubauen und Projekterfahrung zu sammeln. Jugendliche Freiwillige sollen dabei besonders gefördert werden. In einem regionalen Ansatz werden die lokalen Strukturen untereinander vernetzt.

Die Partnerorganisationen werden für nationale und regionale Strategien und Entwicklungspläne sensibilisiert (Dezentralisierung, Armutsbekämpfung, nationale Pläne zur Erreichung der MDG, HIV&AIDS etc.). Dabei ist es wichtig, ihre Einflussnahme auf diese Prozesse und ihre aktive Teilnahme am Politikdialog zu fördern (democratic ownership). In diesem Zusammenhang unterstützt das SRK seine Partner im Dialog mit anderen Akteuren im Hinblick auf den Aufbau von Allianzen und Netzwerken.

### **5. Referenzdokumente und Instrumente der Umsetzung**

Schweizerisches Rotes Kreuz

- Handbuch für Qualitätssicherung des Departements Internationale Zusammenarbeit des SRK (2009):
  - Criteria for the assessment of partner organisations for long term and rehabilitation projects.
  - Guidelines for Cooperation Agreements and Memorandum of Understanding
  - Anti-Korruptionsmassnahmen
- Capacity building bei Rotkreuzgesellschaften und Basisorganisationen. Leitfaden des Schweizerischen Roten Kreuzes (2001).

Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC)

- Seville Agreement (1997) and Supplementary Measures (2005)
- Development Cooperation Policy (1997) and Common approach to National Society Development (2005)
- Code for Good Partnership of the International Red Cross and Red Crescent Movement. Principles and indicators (2010).
- Characteristics of a well-functioning National Society (1994)
- Capacity building Framework (2002)
- Principles and Rules for Red Cross and Red Crescent Disaster Relief (1995)
- 8NS Africa Initiative: Meeting Partnership – Measurable Partnership Chart (2008)