



Auswärtiges Amt



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Leitfaden

zur Erläuterung der Aufgaben
des Auswärtigen Amtes (AA) und des
Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung (BMZ) in den Bereichen der
Humanitären Hilfe und
der Entwicklungsfördernden und strukturbildenden Übergangshilfe

1. Einführung und Zielsetzung

Die Ressortvereinbarung AA – BMZ vom 10. 11. 2011 wurde am 23.5. 2012 – nach Befassung des Bundestags und entsprechendem Beschluss des Haushaltsausschusses - in Kraft gesetzt. Die Aufgabenbereiche der beteiligten Ressorts sind neu geordnet worden. Dieser Leitfaden hat zum Ziel, die Aufgabenteilung und die Zuständigkeiten des AA und des BMZ zu erläutern und Orientierungen für die Planung und Umsetzung von Vorhaben in den Bereichen der Humanitären Hilfe und der Entwicklungsfördernden strukturbildenden Übergangshilfe zu geben, sowohl innerhalb der beiden Ministerien als auch für die Implementierungspartner, die die einzelnen Vorhaben durchführen. Gleichzeitig soll im Sinne größtmöglicher Effektivität der vorhandenen Instrumente Flexibilität für beide Häuser bewahrt werden. Den Implementierungspartnern soll dieser Leitfaden eine Orientierungshilfe sein, welche Zuständigkeiten bei welchem Ministerium verortet sind. In diesem Sinne ist der Leitfaden grundsätzlich verbindlich.

Der Leitfaden steht im Einklang mit Vereinbarungen, die zwischen AA und BMZ bereits getroffen worden sind. Er geht aber auch auf die Ergebnisse der „Evaluierung der deutschen humanitären Hilfe im Ausland“ ein, die 2012 abgeschlossen wurde. Diese Ergebnisse sind u. a. mit Vertretern der deutschen Nichtregierungsorganisationen und ihren Verbänden erörtert worden. Dabei wurde erkannt, dass eine Aufgabenabgrenzung nicht allein aufgrund der Projektdauer erfolgen kann – etwa: AA – frühzeitige und kurzfristige Maßnahmen; BMZ – später einsetzende und längerfristige Projekte und Programme. Die Ergebnisse der Evaluierung haben u. a. gezeigt, dass auch mittel- bis längerfristige Maßnahmen sehr bald nach Eintreffen einer Krise bzw. einer Katastrophe einsetzen können, ja oft sogar: sollten, und auf der anderen Seite AA-geförderte Maßnahmen der humanitären Hilfe nicht nur als „kurzfristig“ einzustufen sind.

Dieser Leitfaden betrifft nur die Zusammenarbeit zwischen AA und BMZ in Umsetzung der Ressortvereinbarung, Zuständigkeiten anderer Ressorts bleiben unberührt.

2. Humanitäre Hilfe

Nach erfolgter Finalisierung der Ressortvereinbarung AA-BMZ liegt die Zuständigkeit für den gesamten Bereich der Humanitären Hilfe nunmehr beim AA (Ref. VN05). Die humanitäre Hilfe ist bedarfsorientiert und den humanitären Grundsätzen der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit verpflichtet. Entscheidendes Kriterium für das Leisten von Hilfe ist der humanitäre Bedarf.

Dazu gehören:

- a) **Soforthilfe** nach Naturkatastrophen oder plötzlich auftretenden politischen Konflikten, insbesondere Lebensrettung und Erstversorgung.
- b) **Nothilfe** in längerfristig andauernden Krisenlagen, insbesondere sogenannten komplexen Krisen. (Auch mittelfristige Nothilfe in einer andauernden Notsituation unterliegt den humanitären Prinzipien und ist nicht der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zuzuordnen. Sie dient zuvorderst der Aufrechterhaltung der Hilfskette bis zum Einsetzen von EZ-Maßnahmen.)
- c) Humanitäre **Übergangshilfe** („rehabilitation“, „early recovery“)
 - Diese ist bedarfsorientiert und Fortführung bzw. Ergänzung geleisteter Sofort- und Nothilfe. Im Idealfall schließt sich – nicht notwendigerweise deutsche – EZ an, dies ist aber keine Voraussetzung für die Gewährung der Hilfe.
 - In Kontexten mit EZ-Perspektive verschiebt sich der Fokus der Maßnahme in Richtung EZ, wenn eine strategische Kooperation mit der nationalen Regierung einsetzt, oder Maßnahmen ergriffen werden, die auf Förderung von Nachhaltigkeit und/oder den Aufbau von Strukturen gerichtet sind (dynamische – abnehmende – Relevanz der humanitären Prinzipien).
- d) Humanitäre **Katastrophenvorsorge** und Risikomanagement auf Grundlage humanitärer Prinzipien im Kontext humanitärer Sofort-/Not- und Übergangshilfe. Durch Maßnahmen sogenannter **Preparedness** sollen die Folgen künftiger Krisen und Katastrophen bereits im Vorfeld abgemildert und menschliches Leid sowie materielle Schäden reduziert werden.
- e) Humanitäres **Minen- und Kampfmittelräumen**, um die humanitären, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen von Minen und nicht explodierten Kampfmittelrückständen zu lindern. Damit sind i. w. Räumprojekte, Maßnahmen der Opferfürsorge und der physischen wie psychischen Betreuung bei dringendem humanitären Bedarf gemeint.

- f) Maßnahmen zur **Stärkung des internationalen Systems** der Humanitären Hilfe.

Indikatoren für Humanitäre Hilfe sind u.a.:

- Naturkatastrophen und politisch induzierte Umwandlungen mit gravierenden Konsequenzen für das Wohl und Wehe der Bevölkerung
- Fragile Staaten, in denen Humanitäre Hilfe für das Überleben großer Bevölkerungsgruppen alternativlos ist und andere Formen der Hilfe bzw. Zusammenarbeit nicht oder nur stark eingeschränkt möglich sind
- Stärkung humanitärer Reaktionsfähigkeit
- Anwendung der **Humanitären Prinzipien** (Neutralität, Menschlichkeit, Unabhängigkeit, Unparteilichkeit) als Voraussetzung dafür, dass Überlebenshilfe – jenseits politischer Ziele – die Betroffenen erreicht.
- Unabhängige Partner (d.h. i.d.R. nicht-staatliche), die sich unmissverständlich zu den humanitären Prinzipien bekennen.
- Hauptsächlich kurz- bis mittelfristig orientiert.

3. Entwicklungsfördernde und strukturbildende Übergangshilfe

Das **BMZ** verantwortet – außerhalb der humanitären Hilfe – die entwicklungsfördernde, strukturbildende Übergangshilfe (ESÜH). ESÜH ist ein Instrument der EZ und folgt EZ-Prinzipien, für die das BMZ die Federführung hat. ESÜH leistet einen Beitrag, um die Widerstandsfähigkeit („Resilience“) von Menschen und Gesellschaften in Entwicklungsländern, insbesondere in fragilen Staaten und Regionen oder im Kontext von Krisen und Katastrophen, **zu stärken**.

Dazu gehören:

- a) **Katastrophenvorsorge**: Das BMZ hat die thematische Federführung für die Katastrophenvorsorge im Kontext der EZ. Zentral sind dabei Maßnahmen des katastrophenresilienten Wiederaufbaus sozialer und produktiver Infrastruktur, der Katastrophenprävention und Minderung des Katastrophenrisikos, der Vorbereitung auf den Katastrophenfall (inkl. gemeindebasierter Katastrophenvorsorge-Maßnahmen) und der Anpassung an den Klimawandel. Die Förderung von Maßnahmen wird sich vor allem auf Risikoländer und Post-Katastrophensituationen konzentrieren.
- b) Mittel- bis langfristige **Ernährungssicherung** für Menschen im Kontext von Krisen, Katastrophen und Konflikten. Die entwicklungsorientierte Nahrungsmittelhilfe umfasst mittel- bis längerfristig angelegte Maßnahmen des verbesserten Zugangs zu Nahrungsmitteln, der Reduzierung von Unter- und Mangelernährung sowie des (Wieder-) An-

schubs der landwirtschaftlichen Produktion. Das BMZ behält die **Federführung für das Thema Nahrungsmittelhilfe** und hat in diesem Zusammenhang – weiterhin – die institutionelle Federführung für das Welternährungsprogramm (WEP) der Vereinten Nationen. Die Zuständigkeit des Auswärtigen Amts für Beiträge zur Ernährungssicherung in humanitären Notlagen bleibt davon unberührt.

- c) **Reintegration von Flüchtlingen und intern Vertriebenen** im Kontext von Krisen, Katastrophen und Konflikten. Die ESÜH unterstützt entwicklungsorientierte Maßnahmen zur Reintegration. Reintegration kann fallweise auch Ansätze von Integration von Flüchtlingen in die Aufnahmegesellschaft bedeuten und Maßnahmen für die ansässige Bevölkerung in flüchtlingsbetroffenen Gebieten in Entwicklungsländern beinhalten.
- d) **Wiederaufbau** von sozialer und wirtschaftlicher Basisinfrastruktur: Hierbei sucht die ESÜH (wo immer möglich und sinnvoll) im Sinne des Linking Relief, Rehabilitation and Development-Ansatzes (LRRD) durch die Rehabilitierung bzw. Stabilisierung von Lebensgrundlagen die Verbindung zu Maßnahmen der humanitären Hilfe, aber auch der EZ; unabhängig davon, ob diese von deutschen, multi- oder supranationalen oder anderen bilateralen Gebern geleistet werden.

Indikatoren für ESÜH sind u.a.:

- Dauer der Maßnahmen: 1 – 4 Jahre
- Finanzierung von Projekten sowohl mit Barmitteln als auch Verpflichtungsermächtigungen

Für die ESÜH wird das BMZ bis zum Spätherbst 2012 eine neue Strategie erarbeiten, die Ziele, Grundsätze und Maßnahmen benennt. In diesem Zusammenhang werden die Förderrichtlinien des ESÜH-Haushaltstitels 687 20 überarbeitet werden.