



# **In den Zwängen fragiler Staatlichkeit**

Caritas zur Arbeit in fragilen Situationen

# 51 fragile Staaten

**In Kürze:** Die Entwicklungszusammenarbeit setzt sich heute vermehrt mit der Frage auseinander, wie sie im Kontext fragiler Staatlichkeit Wirksamkeit entwickeln kann. Denn jenseits der Erfolge bei der humanitären Hilfe gab es bisher wenig tiefgreifende Fortschritte. Die Herausforderungen, die sich in Staaten ohne funktionierende politische Institutionen unter häufig prekärer Sicherheitslage stellen, sind derart komplex, dass es sich als äusserst anspruchsvoll erwiesen hat, Entwicklungsprozesse auszulösen.

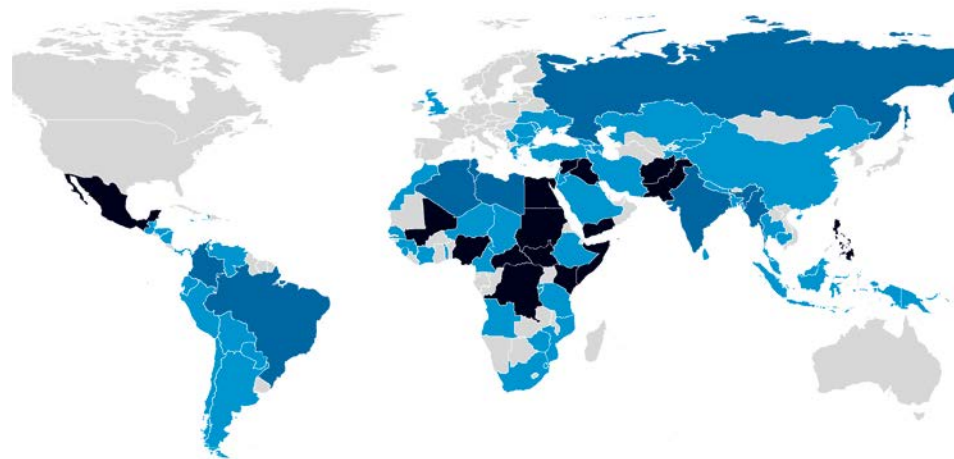
Hilfswerke verfügen über langjährige und vielfältige Erfahrungen und wissen um die Herausforderungen und Risiken im Umfeld fehlender oder fragiler Staatlichkeit. Sie verfolgen verschiedene Ansätze, um die Lebensbedingungen der lokalen Bevölkerung langfristig zu verbessern: Im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit sind dies der Aufbau lokaler Kapazitäten, die Förderung von Empowerment der lokalen Bevölkerung und die Gewaltprävention.

Damit dies gelingt, müssen sich auch die Rahmenbedingungen verbessern. Es braucht politische Massnahmen, für die sich auch die Schweiz engagieren muss. Dazu gehört der Druck durch die Geberländer auf Regierungen in fragilen Staaten, den Schutz ihrer Bevölkerung sicherzustellen, Gewaltkonflikte zu überwinden, Good Governance-Prinzipien durchzusetzen und die Menschenrechte einzuhalten. Gleichzeitig sollen sie die eigenständige Rolle der Zivilgesellschaft anerkennen und stärken. Internationale Unternehmen müssen gesetzlich darauf verpflichtet werden, Menschenrechte sowie soziale und ökologische Normen einzuhalten. Dies gilt insbesondere für den Rohstoffsektor.

Vor 15 Jahren hielt Caritas in einer Studie zur Friedensförderung fest, mehr als die Hälfte ihrer Einsatzländer sei von innerstaatlichen Gewaltkonflikten betroffen. Das ist heute nicht anders: Nur in drei der aktuell 36 Caritas-Einsatzländer hat das Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (HIIK) im Jahr 2013 keinerlei Krisen mit Gewaltanwendung verzeichnet. 13 dieser Länder waren von kriegerischen Ereignissen betroffen, in 20 weiteren kam es regelmässig oder gelegentlich zu Gewaltausbrüchen. Viele dieser Länder sind äusserst fragil, die Regierungen nehmen ihre Aufgaben nicht wahr, haben zumindest in Teilen ihres Territoriums ihre Legitimität und das Gewaltmonopol verloren.

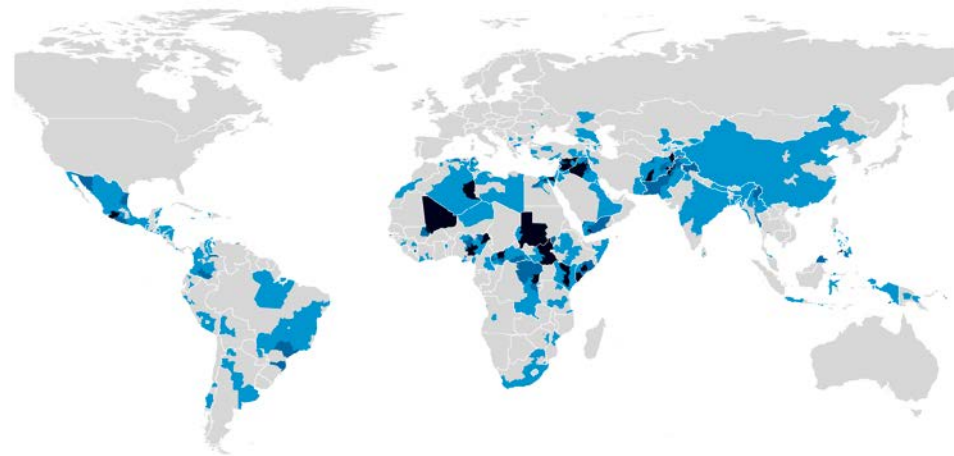
Wohl beschränkt sich Fragilität nicht auf konfliktbetroffene Situationen, doch sind die Folgen dort besonders ausgeprägt. Die OECD zählt im Bericht *Fragile States 2014* insgesamt 51 fragile Staaten (vergleiche Tabelle Seite 15). Gemäss dem HIIK-Konfliktbarometer 2013 sind deren 31 von Gewaltkonflikten betroffen. Das HIIK hat weltweit insgesamt 45 hochgewaltsame Konflikte beobachtet, das heisst «Auseinandersetzungen, die sich durch massiven Einsatz organisierter Gewalt auszeichnen sowie gravierende Folgen nach sich ziehen», zwei Drittel davon in fragilen Staaten.

In den 51 fragilen Staaten leben rund 1,4 Milliarden Menschen. Grosse Teile der Bevölkerung verfügen nicht über ausreichend Nahrungsmittel. Der Anteil derjenigen, die in extremer Armut leben, ist hoch und die Kinder- und Müttersterblichkeitsraten übersteigen bei weitem jene anderer Länder. 33 fragile Staaten gehören zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDC). Die Weltbank zeigt im Monitoringbericht 2013 zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele auf, dass fragile Staaten die geringsten Fortschritte gemacht haben und viele von ihnen bis 2015 je mehrere Ziele nicht erreichen werden (Abbildung Seite 4). Sechs fragile Staaten werden kein einziges Ziel erreichen, unter anderem Südsudan, Somalia und Haiti. Nimmt man das Bruttoinlandprodukt pro Kopf als Indikator, betrug das durchschnittliche Wachstum der *Low Income Countries* in der Periode 2003–2012 gemäss Weltbank jährlich 3,1 Prozent, dasjenige der fragilen Staaten in dieser Ländergruppe aber nur 1,7 Prozent.



**Konfliktbarometer 2013:  
Nationale (oben) und  
subnationale (unten)  
Gewaltkonflikte**

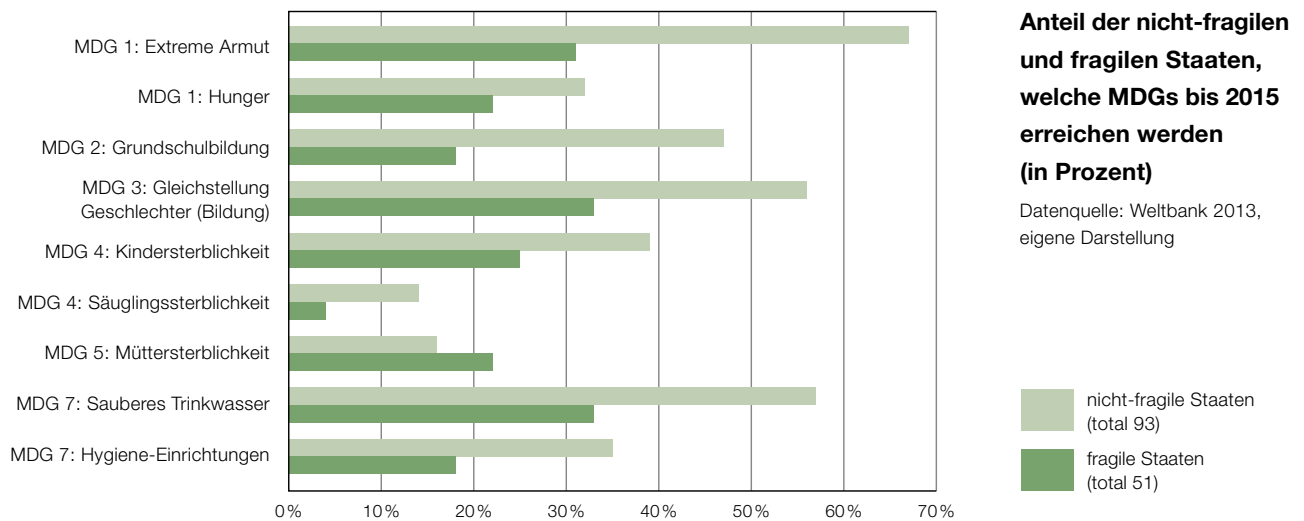
Quelle: HIIK



- Gewaltfreie Krise
- Gewaltsame Krise
- Begrenzter Krieg
- Krieg

Angesichts des grossen internationalen Engagements in fragilen Staaten mutet diese Sachlage zunächst erstaunlich an. Nach 9/11 rückten fragile Staaten ins Zentrum aussen- und entwicklungspolitischer Bemühungen, da sie als besondere Sicherheitsbedrohung galten. Mit Good Governance-Reformen sollte dem entgegengewirkt werden. So flossen laut Weltbank 2011 bis 2013 jährlich pro Kopf rund 45 USD in länderspezifische Hilfe für fragile Situationen, hingegen gingen nur gut 12 USD pro Kopf in nicht-fragile Kontexte. 2011 erhielten fragile Staaten insgesamt gut 53 Milliarden USD oder 38 Prozent aller Entwicklungsgelder der OECD-Länder, wobei die Hälfte davon gerade einmal in sieben Länder floss, allen voran nach Afghanistan und in die Demokratische Republik Kongo.

Dass die Entwicklungsfortschritte fragiler Staaten insgesamt eher gering sind, hat seine Gründe. Der Aufbau staatlicher Strukturen ist mit immensen Herausforderungen verbunden, Good Governance-Programme stossen schnell an ihre Grenzen. «Integrierte Ansätze» seitens der Geberländer, in enger Zusammenarbeit von Aussen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik Regierungskapazitäten aufzubauen und Entwicklungsdefiziten zu begegnen, haben sich bis heute als wenig erfolgreich erwiesen. Sicherheitsinteressen blockieren vielfach nachhaltiger Entwicklung.



Auch Nichtregierungsorganisationen stehen in fragilen Kontexten vor grossen Problemen, insbesondere hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Massnahmen. Denn häufig sind aufgrund von jahrelangen Konflikten kaum zivilgesellschaftliche Strukturen vorhanden. Lokale Organisationen fehlen oder aber sie verfügen nicht über das notwendige

Wissen, um komplexe Projekte durchzuführen. Die Übergabe von Projekten in die Eigenverantwortung der lokalen Bevölkerung gestaltet sich schwierig. Um dennoch eine ausreichende Verankerung der Projekte in der Gesellschaft zu erreichen, braucht es einerseits innovative Ideen und Ansätze, andererseits förderliche Rahmenbedingungen.

## Fragilität – eine Annäherung

Sprach man früher vom «schwachen» (*weak*) oder gar «gescheiterten» Staat (*failed state*), wurden diese Bezeichnungen mittlerweile weitgehend vom «fragilen Staat» abgelöst. Umschreibungen, was darunter genau zu verstehen sei, gibt es viele. An dieser Stelle wird Bezug genommen auf die international geläufige OECD-Definition von 2007: «Staaten sind fragil, wenn die staatlichen Strukturen nicht über den politischen Willen und/oder die Fähigkeit verfügen, die für Armutsbekämpfung, Entwicklung und die Gewährleistung der Sicherheit und Menschenrechte ihrer Bevölkerung notwendigen Grundfunktionen wahrzunehmen.» Zu den «staatlichen Strukturen» gehören die exekutive Gewalt auf zentraler und lokaler Ebene ebenso wie die Legislative und Judikative.

### Kriterien fragiler Staatlichkeit

Drei Kriterien von Staatlichkeit machen die Fragilität eines Staates aus. Sie sind abgeleitet von den staatlichen Funktionen in entwickelten Gesellschaften, um die Leistungsfähigkeit eines Staates zu messen. Fragil ist ein Staat, der diesen Kriterien nicht genügen kann:

*Sicherheit:* Gewährleistung von Sicherheit durch den Staat für seine Bürgerinnen und Bürger nach innen und nach aussen; Voraussetzungen sind die staatliche Kontrolle der Ressourcen und das staatliche Gewaltmonopol.

*Wohlfahrt:* Staatliche Dienst- und Transferleistungen sowie Mechanismen der Umverteilung von wirtschaftlichen Ressourcen mittels Steuern, Zöllen und anderen Abgaben für Soziales, Beschäftigung, Wirtschaft, Bildung, Gesundheit und Umwelt.

*Rechtsstaatlichkeit:* Gesetzlicher Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Willkür; dies verlangt eine Gewaltenteilung, also eine klare Trennung von Legislative, Judikative und Exekutive.

Zuweilen werden für eine Beurteilung der Fragilität zwei weitere Kriterien von Staatlichkeit genannt, wirtschaftsförderliche Rahmenbedingungen (Förderung eines Umfelds, das wirtschaftliches Wachstum ermöglicht) und Demokratie (politische Mitbestimmung aller Bürgerinnen und Bürger).

Ein fragiler Staat hat oft die Kontrolle über Teile seines Territoriums verloren und kann seine grundlegendsten Aufgaben gegenüber der Bevölkerung nicht mehr gewährleisten. Vielfach ist es so, dass einzelne Regionen eines Staates äusserst fragil sind, während andere weitgehende staatliche Stabilität aufweisen. In der Entwicklungszusammenarbeit ist denn auch eher von «Arbeit in fragilen Situationen» die Rede, um zu verdeutlichen, dass nicht das ganze staatliche Territorium, sondern die Verhältnisse in der jeweiligen Zielregion innerhalb eines Staates relevant sind.

Vielfach ist es so, dass einzelne Regionen eines Staates äusserst fragil sind, während andere weitgehende staatliche Stabilität aufweisen.

## Ursachen fragiler Staatlichkeit

So unterschiedlich die Ausformungen fragiler Staatlichkeit sind, so komplex sind die Ursachen, die dazu führen. Sie abschliessend zu untersuchen, ist an dieser Stelle nicht möglich. Genannt seien drei Ursachenstränge, die meistens in unterschiedlicher Gewichtung miteinander verknüpft sind.

*Koloniale Vergangenheit:* Fehlendes Nation-Building verhindert ein dauerhaftes State-Building. Künstliche Grenzbeziehungen am Reissbrett als «Aufteilung der Welt» unter den Kolonialmächten (speziell in Afrika) führten nach der

Unabhängigkeit vielerorts zu innerstaatlichen Konflikten, die bis heute andauern oder vor sich hin schwelen. Dies wurde verstärkt durch das Ausspielen verschiedener Volksgruppen seitens der Kolonialmächte zur eigenen Machtabsicherung, insbesondere mittels Privilegierung von Minderheiten. Verschiedene Volksgruppen mit eigenen Strukturen und Wertesystemen leben in einem künstlichen Staatsgebilde, Regierungen vertreten häufig nur einzelne Bevölkerungsteile und weisen keine übergeordnete Legitimität auf. Staatliche Ressourcen fliessen einseitig in die Heimatregionen der Machthabenden. Sezessionsbewegungen, gewalttätige Machtkämpfe und eigentliche Kriege auch nach Jahrzehnten formaler Unabhängigkeit sind Ausdruck solcher Bürden.

*Rohstoff-Vorkommen:* Je mehr Bodenschätze ein Entwicklungsland hat, desto grösser ist die Gefahr, dass dessen Bevölkerung mehr darunter leidet, als sie davon profitiert. So stehen die meisten Staaten, in denen internationale Konzerne Metallerze, Edelsteine, Gold oder seltene Erden abbauen und Erdöl fördern, weit oben auf der Liste fragiler und armer Staaten. Im Interesse einer ungehinderten Ausbeutung der natürlichen Ressourcen kommt es Rohstoff-Konzernen entgegen, in fragilen Kontexten zu agieren, dort wo kein Staat ihnen allenfalls Förderauflagen macht, hohe Abgaben verlangt oder Handelsbarrieren schafft – entweder, weil er dazu gar nicht in der Lage ist oder weil er mittels Korruption und Begünstigung gefügig und fragil gehalten wird. Ernstzunehmende Good Governance wäre für das Rohstoffgeschäft nur hinderlich.

*Armut und Fanatismus:* Mancherorts, wo staatliche Institutionen kaum Dienstleistungen anbieten (können), stellen Armut, Ausgrenzung und Perspektivlosigkeit einen günstigen Nährboden für religiösen oder ethno-nationalistischen Fanatismus dar. Daraus entstehende Bewegungen fordern die staatlichen Akteure heraus und verdrängen sie aus ihrem Herrschaftsgebiet. Solche Machtkämpfe können über Jahre andauern und meistens machen dabei beide Seiten auch vor systematischer Einschüchterung und Gewaltanwendung nicht halt, was zu Destabilisierung und Unsicherheit führt und häufig auch Fluchtbewegungen nach sich zieht.

## Konflikte und fragile Gesellschaften

Die Breite des Begriffs «fragile Staatlichkeit» schmälert seinen Erkenntniswert für die Entwicklungszusammenarbeit. Die Fülle der Fragilitätsindikatoren führt dazu, dass sich zahlreiche Länder unterschiedlichster Gestalt auf der Liste der fragilen Staaten wiederfinden. Das Spektrum reicht von Somalia über Nepal bis Bosnien-Herzegowina. In der Diskussion richtet sich der Fokus aber meist auf jene Situationen, in denen ein Staat die Sicherheit der Bevölkerung nicht gewährleistet und Schauplatz von innerstaatlichen gewaltsamen Konflikten ist. Dies trifft auf knapp zwei Drittel der von der OECD als fragil taxierten Staaten zu. Entwicklungsakteure sprechen daher von «fragilen und konfliktbetroffenen Situationen». Die aktuellen Kriege in Irak, Syrien oder Libyen führen dabei dramatisch vor Augen, wie schnell sich Gewalt in fragilen Situationen ausbreiten kann und in welchem Ausmass die Bevölkerung darunter leidet.

Gewaltkonflikte sind Ursachen für Fragilität und gleichzeitig deren Folge. Fragilität findet dabei ihren zerstörerischen Ausdruck nicht nur auf staatlicher Ebene. Gewaltkonflikte hinterlassen traumatisierte Gemeinschaften, zerbrochene Beziehungen, wirtschaftliches Desaster. Dabei steht die vielfach gezielt terrorisierte Zivilbevölkerung in jedem Falle auf der Seite der Verlierer. Der Verlust von Angehörigen und Eigentum, die Erfahrung von systematischer Gewaltausübung, Exekution, Folter und sexuellem Missbrauch fügen den Menschen unbeschreibliches Leid zu, treiben sie unter unmenschlichen Bedingungen zur Flucht. Gewaltkonflikte hinterlassen ihre Spuren über mehrere Generationen hinweg. In den unbewältigten Traumata liegen die Wurzeln künftiger Konflikte, sei es innerhalb der Familie, der Gemeinschaft oder des Staates. Der starke Fokus im Fragilitätsdiskurs auf staatliche Defizite und deren Überwindung führt dazu, dass solchen Folgen nicht immer die nötige Aufmerksamkeit zukommt.

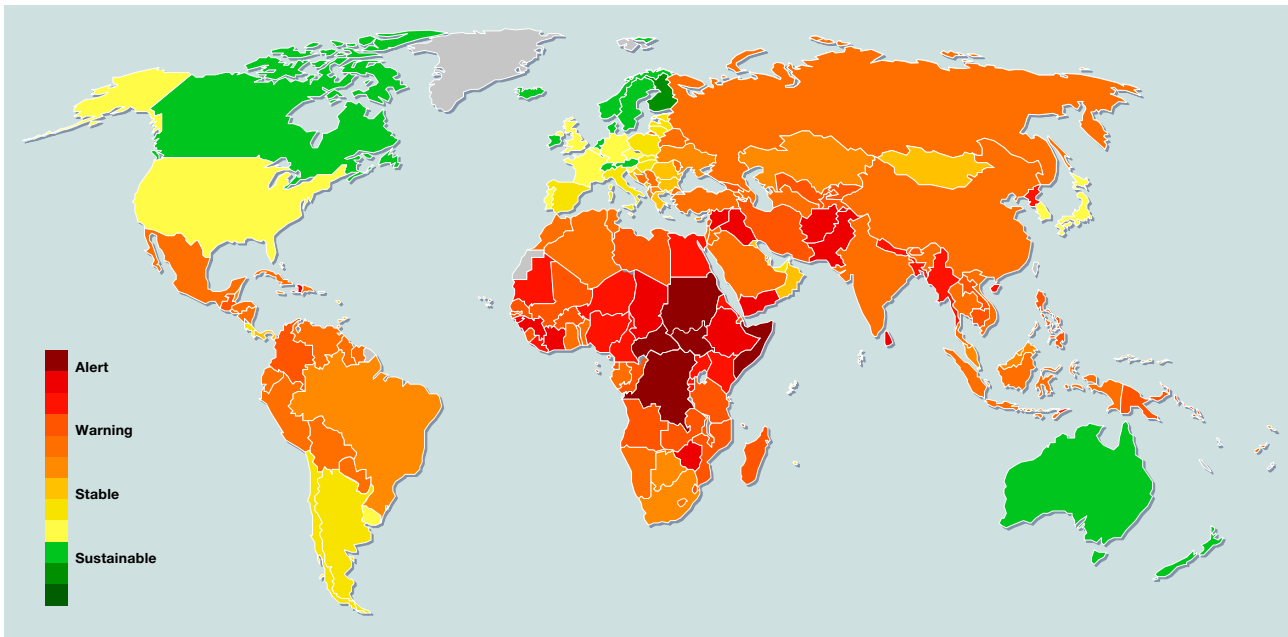
**Die aktuellen Kriege in Irak, Syrien oder Libyen führen dramatisch vor Augen, wie schnell sich Gewalt in fragilen Situationen ausbreiten kann.**

## Stabilität ohne Staat

Nicht nur handelt es sich beim gängigen Staatsverständnis um ein westliches, schrittweise globalisiertes Konstrukt. Ebenso ist die Überzeugung, dass nur ein funktionierender Staat Stabilität erzeugen könne, Teil dieses Konstrukts. Diese einseitige Sicht beeinträchtigt das Verständnis dafür, wie Gesellschaften in vielen Entwicklungsländern funktionieren und ihre Ordnung gestalten. Eine gesellschaftliche Befriedung verlangt nicht immer umfassende, funktionierende staatliche Strukturen. In vielen Entwicklungsländern werden «klassisch staatliche» Dienstleistungen auf lokaler Ebene von parastaatlichen oder zivilgesellschaftlichen Strukturen erbracht und es funktioniert eine politische Ordnung ohne staatliche Strukturen.

Nicht immer ist «fragile Staatlichkeit» also ein Synonym für gesellschaftliche Destabilisierung und Unsicherheit. Staatliche Strukturen können einer Befriedung gar hinderlich sein, insbesondere wenn staatliche Instanzen die vorhandenen gesellschaftlichen Fragmentierungen und Verletzungen nicht ernst nehmen und einer eigenständigen Zivilgesellschaft Steine in den Weg legen.

Darüber hinaus kann der Akteur «Staat» auch wechseln. Was gestern noch eine international geächtete, fanatische Terrororganisation war und als Ausdruck höchster Fragilität galt, kann schon heute ein (para-)staatlicher, stabilisierender Akteur sein, der sich mit sozialen Programmen um benachteiligte Bevölkerungsgruppen kümmert und im eigenen Herrschaftsgebiet Akzeptanz und Unterstützung erfährt – bis hin zur legitimen Übernahme der staatlichen Macht. Umgekehrt können einst diplomatisch anerkannte, Stabilität ausstrahlende Staatsoberhäupter einschliesslich ihrer Entourage zu verfolgten Despoten (erklärt) werden.



## Fragile States Index 2014

Quelle: Fund for Peace

### Fragile States Index

Staaten haben eine doppelte Ordnungsfunktion. Sie stehen nicht nur in der Pflicht, die öffentliche Ordnung für die eigene Bevölkerung zu gewährleisten, sondern sind auch Teil des internationalen Systems und daher Mitträger der globalen Ordnung. Fragile Staaten untergraben beides, verursachen auf nationaler Ebene ebenso Probleme wie auf internationaler. Folglich hat die internationale Gemeinschaft ein direktes Interesse zu wissen, welche Staaten in welcher Form und Intensität Fragilität aufweisen. Mittlerweile gibt es dafür mehrere Indizes und Rankings.

Exemplarisch dafür steht der *Fragile States Index*, der seit 2005 jährlich von der Forschungsorganisation *Fund for Peace* veröffentlicht wird (bis 2013 als *Failed States Index*). Die Ausgabe 2014 gewichtet 178 Staaten auf der Grundlage von zwölf sozialen (demografischer Druck, Flüchtlinge und intern Vertriebene, Groll zwischen Bevölkerungsgruppen, Brain Drain), wirtschaftlichen (ungleiche ökonomische Entwicklung, Armut und ökonomischer Zerfall) und politischen Indikatoren (staatliche Legitimität, öffentliche

Dienstleistungen, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, Sicherheitsapparat, zersplitterte Eliten, Interventionen von aussen). Daraus ergibt sich die Einteilung der Staaten nach «alarmierenden» («alert», 34 Staaten), «ernsten» («warning», 92), «stabilen» («stable», 39) und «nachhaltigen» («sustainable», 13) Verhältnissen.

Dienlich für eine Fragilität-Einschätzung sind auch: das *Country Policy and Institutional Assessment (CPIA)* der Weltbank, der *Index of State Weakness in the Developing World* der *Brooking Institution* von 2008 (Neuaufgabe nicht Sicht), der zweijährlich erscheinende *Transformationsindex* der Bertelsmann Stiftung.

Die Ergebnisse der verschiedenen Indizes weichen kaum voneinander ab: Die höchste Fragilität weisen von extremer Armut und Konflikten besonders betroffene Staaten in Sub-Sahara Afrika (Südsudan, Somalia, Zentralafrikanische Republik, Demokratische Republik Kongo, Sudan) sowie Afghanistan und Pakistan auf.



# Good Governance und der New Deal

Nach dem Ende des Kalten Krieges konzentrierte sich staatliche Entwicklungszusammenarbeit zunächst meistens auf weitgehend stabile Länder. Länder mit schlechter Regierungsführung wurden vernachlässigt oder mittels Sanktionen unter Druck gesetzt. Dies erwies sich als wenig sinnvoll, da es die Situation in diesen Ländern nur noch verschlimmerte. Zudem zeigte sich, dass die Kosten beim Scheitern eines Staates (und dem Ausbruch von Gewaltkonflikten) viel höher lagen als jene für Präventionsmassnahmen zur Verhinderung eines Zusammenbruchs von Staatlichkeit. Zahlreiche staatliche Entwicklungsakteure haben daher die Arbeit in fragilen Staaten oder Kontexten zu einem Schwerpunkt erklärt.

## Die Grenzen von Good Governance

In den 1990er Jahren kletterte das Good Governance-Konzept auf der politischen Agenda weit nach oben. Die Weltbank wollte damit staatliche und politische Reformen in Entwicklungsländern durchsetzen, um marktfreundliche, stabile Rahmenbedingungen für private Investitionen zu schaffen. Es umfasste Rechtsstaatlichkeit und Transparenz in allen öffentlichen Angelegenheiten, Korruptionsbekämpfung sowie kompetente, effiziente, zur Rechenschaft verpflichtete Regierungs- und Verwaltungsstrukturen. Schon bald wurde «Gute Regierungsführung» erweitert um politische Faktoren wie Demokratie, Stärkung der Zivilgesellschaft, Ausbau des Bildungs- und Gesundheitswesens, Medienfreiheit und Beachtung der Menschenrechte.

Heute sehen staatliche Entwicklungsakteure in Guter Regierungsführung einen Hebel zur Behebung von Defiziten in weitgehend stabilen oder fragilen Staaten ohne Gewaltkonflikte. In Situationen ausgeprägter fragiler Staatlichkeit hingegen stösst der Ansatz an seine Grenzen, da er auf ein Grundgerüst staatlicher Strukturen angewiesen ist. Bei weitgehendem Institutionenverfall, zerrütteter Legitimität und fehlendem Gewaltmonopol des Staates geht es vielmehr zunächst um direkte Konfliktbearbeitung, um den Aufbau staatlicher und zivilgesellschaftlicher Strukturen zu ermöglichen. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) kombiniert laut der Botschaft zum Rah-

menkredit 2013–2016 in fragilen Situationen beide Ansätze, indem sie einerseits eine «konfliktsensitive politische Arbeit» verfolgt, um «Spannungen abzubauen, bevor es zu einem Konflikt kommt, oder Spannungen, die bei einem gerade ausgetragenen Konflikt entstanden sind, zu reduzieren», und andererseits «Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte und (...) leistungsfähige staatliche und zivilgesellschaftliche Institutionen» fördert, also Good Governance-Massnahmen im Auge hat.

## New Deal und Zivilgesellschaft

Fehlende Sicherheit und gewaltsame Konflikte sind für die OECD-Mitgliedstaaten die grössten Hindernisse für die Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele. 2005 hielten sie in der «Paris-Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit» fest, «das internationale Engagement in fragilen Staaten muss langfristig auf das Ziel ausgerichtet sein, legitime, gut funktionierende und solide staatliche und sonstige nationale Institutionen aufzubauen» unter «breiter Beteiligung von nationalen Akteuren unterschiedlicher Provenienz bei der Definition der Entwicklungsprioritäten.»

Die «Prinzipien für internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen» der OECD von 2007 bekräftigten dies. Fragile Staaten sollen das

Engagement der Zivilgesellschaft fördern, da dieser bei der Einforderung von Good Governance ebenso wie bei der Dienstleistungserbringung eine Schlüsselrolle zukomme. Insgesamt sollen die Prinzipien dazu beitragen, dass das internationale Engagement «nationalen Reformkräften beim Aufbau effektiver, legitimer und belastungsfähiger staatlicher Institutionen helfen soll, die in produktivem Zusammenwirken mit der Bevölkerung nachhaltige Entwicklung fördern können». Daher wurde am «Vierten Hochrangigen Forum zur Wirksamkeit der Hilfe» in Busan 2011 im Rahmen der «Partnerschaft für wirksame Entwicklungszusammenarbeit» auch die Wichtigkeit eines «förderlichen Umfelds» für zivilgesellschaftliche Akteure hervorgehoben.

**Zahlreiche staatliche Entwicklungsakteure haben die Arbeit in fragilen Staaten oder Kontexten zu einem Schwerpunkt erklärt.**



Am *Fragile State Forum* 2010 in Dili schlossen sich fragile Staaten zur Gruppe G7+ zusammen. Fünf G7+-Mitglieder handelten 2011 gemeinsam mit drei Geberländern in Busan den «New Deal für ein Engagement in fragilen Staaten» aus. Er umfasst insbesondere fünf «Ziele für Friedensförderung und Staatsbildung» (*Peacebuilding and Statebuilding Goals*, PSG):

1. Politische Legitimität: Allumfassende politische Abmachungen und Konfliktlösungen fördern.
2. Sicherheit: Menschliche Sicherheit aufbauen und stärken.
3. Justiz: Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit fördern.
4. Ökonomische Grundlagen: Beschäftigung schaffen und Lebensgrundlagen verbessern.
5. Einnahmen und Dienstleistungen: Einnahmen verwalten und eine verantwortungsvolle und gerechte Dienstleistungserbringung stärken.

Neu daran ist, dass fragile Staaten erstmals selber Ziele und Prinzipien zur Überwindung ihrer Fragilität formulierten. Der New Deal anerkennt die Bedeutung legitimer staatlicher Strukturen und die Notwendigkeit eines Vertrauensaufbaus zwischen Staat und Gesellschaft. Er wurde mittlerweile von 15 fragilen Staaten, 20 Geberländern (darunter auch die Schweiz), internationalen Organisationen und Entwicklungsbanken unterschrieben. Das Forum *International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding*, seit 2008 auf der Grundlage der Paris-Deklaration und OECD-Prinzipien damit beauftragt, einen Aktionsplan für ein wirksames Engagement in fragilen Staaten zu entwickeln, anerkennt die Relevanz des New Deal, hielt aber 2013 in Washington fest, es brauche nun Schritte zu einer länderspezifischen Umsetzung, insbesondere den Aufbau nationaler Kapazitäten unter Einschluss der Zivilgesellschaft.

Der Stellenwert des New Deal lässt sich zurzeit noch nicht beurteilen. Kritisch aus Sicht der Zivilgesellschaft ist insbesondere, dass der New Deal

- festlegt, Strategien zur Überwindung von Fragilität seien von den betroffenen Staaten selber zu entwickeln (*country-led and -owned*). Diese Verbindlichkeit ist verständlich, doch haben viele fragile Staaten autoritäre Regimes, die weniger auf Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung und demokratische Entscheide bedacht sind als auf eigene Vorteile;

- von der Regierung «eine Vision, einen Plan» verlangt, um eine Transition aus der Fragilität zu erreichen. Wohl wird festgehalten, dabei sei die Zivilgesellschaft – wie auch die internationale Gebergemeinschaft – zu konsultieren, doch eine eigenständige Rolle bei der Gestaltung von Rechtsstaatlichkeit wird ihr nicht zugestanden;

- ein einheitliches Bild staatlicher Fragilität entwirft. Da aber Fragilitätstypen sehr unterschiedlich gelagert sind, müssen die PSG-Indikatoren differenziert ausgestaltet sein. Es braucht kontextangepasste PSG-Strategien, welche die lokale Ebene sowie Akteure ausserhalb des Staates und deren Kapazitäten in die Umsetzungsprozesse vor Ort einbeziehen;

- zwar die wichtige Monitoring-Aufgabe der Zivilgesellschaft betont, die Entscheidungsprozesse «konstruktiv» zu beobachten, damit die staatliche Rechenschaftspflicht gewährleistet sei. Wie das aber geschehen soll und welche Interventionsmöglichkeiten sie hat, bleibt offen. Zudem ist die Zivilgesellschaft in fragilen Staaten oft schwach und nicht gut vorbereitet auf diese Rolle. Es braucht folglich verstärktes Capacity-Building;

- nicht auf den Grundsatz der gleichzeitig verabschiedeten «Busan-Partnerschaft» eingeht, wonach zivilgesellschaftliche Organisationen in ihrer Rolle als eigenständige Entwicklungsakteure mit einem förderlichen Umfeld zu unterstützen seien. Dies ist umso wichtiger, als in vielen fragilen Staaten der Handlungsspielraum für zivilgesellschaftliches Engagement systematisch beschnitten wird. Eigene Dienstleistungs- und Advocacy-Programme der Zivilgesellschaft sieht der New Deal nicht vor.

# NGOs in fragilen Staaten

In vielen fragilen Staaten stösst die staatliche Entwicklungszusammenarbeit an ihre Grenzen. Daher wird Nichtregierungsorganisationen (NGOs) von Geberländern eine wichtige Rolle zugesprochen, insbesondere dort, wo Regierungen jeglichen Willen zur Durchführung von Reformen und ernsthafte Dialogbereitschaft vermissen lassen oder wo keine staatlichen Institutionen präsent sind. Staatlichen Entwicklungsakteuren sind dann häufig die Hände gebunden, die Bevölkerung kann nur über zivilgesellschaftliche Strukturen mit Hilfsmassnahmen erreicht werden. Gleichzeitig sind in dieser Situation NGOs in der Lage, die lokale Zivilgesellschaft darin zu unterstützen, die Gesellschaften von innen heraus zu verändern.

Wohl weisen NGOs Vorteile auf, beispielsweise das auf langjährige Beziehungen und Projektarbeit basierende Vertrauen der lokalen Bevölkerung, das sie zu wichtigen Ansprechpartnern macht und ihnen gegebenenfalls auch ermöglicht, mit unterschiedlichen Parteien in Konfliktgebieten zu kommunizieren. Doch ein weitergehendes Engagement in Richtung Schutz vor Menschenrechtsverletzungen oder politischer Öffentlichkeitsarbeit zugunsten marginalisierter Gruppen ist meist schon deshalb nicht möglich, weil die NGOs in erster Linie humanitäre Hilfe leisten müssen. Häufig gelingt es nicht, darüber hinaus Selbsthilfe-Impulse auszulösen.

**In dieser Situation sind NGOs in der Lage, die lokale Zivilgesellschaft darin zu unterstützen, die Gesellschaften von innen heraus zu verändern.**

Zudem stehen NGOs vor erheblichen Herausforderungen. Projekte lassen sich in Krisensituationen mit staatlicher Willkür oder sich verändernden Konfliktlinien nicht längerfristig planen. Politische Konflikte, Kriminalität, Entführungen, Anschläge und Kriegshandlungen machen die Sicherheitslage äusserst prekär. Gesellschaften sind häufig fragmentiert und in hohem Mass von Misstrauen geprägt. Wenn die Bereitschaft zur Kooperation mit anderen Gruppen gestört ist, kann die Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen, die unter Umständen nur einzelne Bevölkerungsgruppen repräsentieren, zum Risiko werden und die gesellschaftlichen Spannungen verschärfen.

In Anlehnung an die OECD-Prinzipien von 2007 lassen sich Elemente benennen, welche für die Arbeit als Nichtregierungsorganisation in fragilen Situationen unabdingbar sind. Dazu gehören ein solides Kontextwissen über die Interessen aller Akteure, bei Konflikten darüber hinaus genaue Kenntnisse über deren Ursachen und Verläufe, über die beteiligten Akteure und deren militärische und politische Einflusszonen. Mitarbeitende müssen speziell hinsichtlich Konfliktsensitivität ausgebildet sein und über Projekterfahrung verfügen. Um die Sicherheit zu gewährleisten und die Effizienz der Arbeit zu erhöhen, braucht es neben Schutzmechanismen vor allem auch eine vertiefte Kommunikation und Abstimmung mit anderen Hilfsorganisationen und in Konfliktsituationen wenn möglich einen ausgewogenen Kontakt zu den Konfliktparteien einschliesslich verbindlicher Vereinbarungen. Dies alles verlangt eine hohe Flexibilität der Programme und Projekte in fragilen Staaten sowie eine spezielle Budgetierung und Finanzierung. Zudem gibt es ein erhöhtes Risiko, dass Programme scheitern können.

# Die Arbeit von Caritas Schweiz

In den meisten fragilen Situationen zeigt sich eine fatale Verknüpfung von Fragilität, Konflikten und Naturkatastrophen: Katastrophen wirken sich dort am schlimmsten aus, wo wichtige Infrastrukturen fehlen, Strukturen instabil und soziale Netze schwach sind, wo keine oder nur schlecht funktionierende Staatsstrukturen bestehen und Konflikte den Alltag prägen. So waren 2009 am Horn von Afrika Millionen Menschen wegen der Dürre auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen; kein Staat kümmerte sich um sie. 2012 waren über zehn Millionen im westlichen Sahel von einer Hungersnot betroffen; die lokale Verwaltung war viel zu schwach, um dies auffangen zu können. Im Südsudan lebt heute über eine Million Menschen wegen des gewaltvollen Machtkampfs als Vertriebene in den ruhigen Regionen im Süden des Landes; überall fehlt es an staatlicher Infrastruktur.

Solche von Konflikten gezeichneten Bedingungen führen dazu, dass die Verknüpfung von humanitärer Hilfe und nachhaltiger Entwicklungszusammenarbeit in fragilen Situationen oft nur unzureichend stattfinden kann. Dies birgt die Gefahr, eher Abhängigkeiten zu schaffen und bestehende Strukturen zu verfestigen, als den Kreislauf von Armut und Not zu durchbrechen. Um dem zu begegnen, verfolgt Caritas Schweiz in Zusammenarbeit mit ihren Partnerorganisationen die nachfolgenden Grundsätze und Ziele. Dabei stützt sie sich auf ihre langjährigen Erfahrungen in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in fragilen Situationen. Aktuell gelten 18 ihrer 36 Einsatzländer gemäss OECD als fragil, unter anderem Südsudan, Somaliland, Mali, Pakistan, Myanmar und Haiti.

Da Entwicklungsprozesse ohne Stabilität nicht möglich sind, begrüsst Caritas Schweiz im Grundsatz den New Deal, sofern die jeweilige nationale Strategie zur Erreichung der «Ziele für Friedensförderung und Staatsbildung» den Einbezug einer eigenständigen Zivilgesellschaft mit eigener sozial- und entwicklungspolitischer Agenda vorsieht und diese fördert. Gemeinsam mit lokalen Partnern führt sie Sektorvorhaben durch, etwa in den Arbeitsfeldern Was-

ser und Ernährungssicherheit. Bei diesem gemeinsamen Engagement setzt Caritas den OECD-Prinzipien folgend auf Langfristigkeit und Nicht-Diskriminierung, richtet den Fokus auf besonders benachteiligte Regionen und Bevölkerungsgruppen, arbeitet konflikt sensitiv und koordiniert sich mit anderen Hilfswerken und Gebern.

## Humanitäre Hilfe und Entwicklung

Die Ziele von Caritas Schweiz in fragilen Situationen unterscheiden sich nicht von jenen in anderen Ländern, sind aber an die speziellen Herausforderungen angepasst. Besonders benachteiligten Menschen und Gemeinschaften wird zunächst dabei geholfen, in Abwesenheit staatlicher Dienstleistungen die existenzbedrohende Not zu überwinden. Schrittweise sollen sie befähigt werden, ihre Widerstands- und Anpassungsfähigkeit hinsichtlich katastrophener- oder konfliktbedingter Veränderungen zu stärken.

Dies ist Voraussetzung für eigene Entwicklungsperspektiven, wenn die politischen Bedingungen dies zulassen. Daher verfolgt Caritas Schweiz in fragilen Situationen gemeinsam mit ihren Partnerorganisationen neben der humanitären Hilfe Sektorvorhaben wie Er-

nährungssicherung, Wasserversorgung oder den Einsatz für Frieden, soziale Gerechtigkeit und die Einhaltung der Menschenrechte.

## Lokale Selbsthilfekapazitäten

*Ownership* ist im fragilen Kontext äusserst anspruchsvoll. Dennoch ist es für eine nachhaltige Wirkung der Projekte entscheidend, lokale Gruppen von Anfang an als «Eigentümer der Problemlösung» einzubinden. Dies kann nur mit systematischem Capacity-Building gelingen, da diese Gruppen meistens nicht über die Fähigkeiten verfügen, die es für die Umsetzung komplexer Programme braucht. Gleichzeitig ist es unabdingbar, relevante Akteure und traditionelle lokale Autoritäten, die für eine Zusammenarbeit in Frage kommen, zu identifizieren und zu befähigen.

**Es ist für eine nachhaltige Wirkung der Projekte entscheidend, lokale Gruppen von Anfang an als «Eigentümer der Problemlösung» einzubinden.**

## Empowerment und Advocacy

In fragilen Situationen ist die Versorgung der Bevölkerung prekär. Ernährung und Zugang zu sauberem Trinkwasser sind nicht sichergestellt, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen nicht gewährleistet. Vielfach konzentrieren sich Hilfswerke auf entsprechende Dienstleistungen, das politische Engagement geht vergessen. Es greift aber zu kurz, sich allein darauf zu konzentrieren. Die mangelhafte oder fehlende Versorgung der Bevölkerung mit Basisdienstleistungen steht in engem Zusammenhang mit schlechter Regierungsführung, verbreiteter Korruption und Gewaltkonflikten. Daher will Caritas Schweiz in der lokalen Bevölkerung ein Bewusstsein für solche Zusammenhänge schaffen. Sie unterstützt die lokale Zivilgesellschaft mittels Empowerment-Massnahmen dabei, ihre Rechte gegenüber staatlichen Institutionen einzufordern, gegebenenfalls auch gegenüber mächtigen nichtstaatlichen Akteuren.

## Gewaltprävention

In vielen fragilen Staaten konkurrieren verschiedene gesellschaftliche Gruppen um Macht und ökonomische Ressourcen. Solange diese Konflikte gewaltfrei ausgetragen werden, können sie zur Entwicklung eines Landes beitragen. Schlagen sie jedoch in Gewalt um, haben sie häufig verheerende Konsequenzen für die gesellschaftlichen Verhältnisse. Gewaltprävention fliesst daher immer in die Arbeit von Caritas Schweiz in fragilen Situationen ein. Dabei geht es nicht nur um die Verhinderung direkter Gewalt bei der Konfliktaustragung, sondern auch um die Transformation gesellschaftlicher und staatlicher Gewaltstrukturen im Sinne der Friedensförderung. Gemäss dem Grundsatz *do no harm* will Caritas Schweiz vermeiden, dass durch ihre Arbeit Konflikte hervorgerufen oder vorhandene Konflikte verschärft werden. Gleichzeitig engagiert sie sich mittels ziviler Krisenprävention und Konfliktbearbeitung, bildet mit Partnerorganisationen Friedensallianzen und vernetzt sich mit Institutionen, Gruppen und Einzelpersonen, die sich für eine gewaltfreie Lösung von Konflikten einsetzen.

# Elemente einer politischen Agenda

Gerne sprechen aussenpolitische Akteure vom *Whole of Government Approach* – einem ressortübergreifenden Ansatz, welcher die für verschiedene Politikbereiche zuständigen Regierungsstellen auf ein übergeordnetes Ziel und eine gemeinsame Strategie verpflichten soll. Der Ansatz setzt allerdings Politikkohärenz voraus, die in der Regel erstens nicht gegeben und zweitens von vielen Akteuren gar nicht erwünscht ist, müssten doch Entwicklungs-, Friedens-, Sicherheits-, Menschenrechts-, Umwelt-, Klima- und Aussenwirtschaftspolitik auf gemeinsame Ziele eingeschworen werden.

In der Schweizer Aussenpolitik gibt es heute aber Anzeichen, dass der Bundesrat eine gewisse Politikkohärenz anstrebt, allerdings nicht zugunsten nachhaltiger Entwicklung, sondern im Interesse der Schweizer Aussenwirtschaft – ganz im Sinne von Economiesuisse: «Die global ausgerichtete Schweizer Wirtschaft ist auf einen diskriminierungsfreien Marktzugang sowie den Schutz ihrer Investitionen im Ausland angewiesen. Die Verfolgung und Verwirklichung aussenwirtschaftlicher Interessen muss das zentrale Element der Aussenpolitik sein.» Chemie-, Pharma-, Nahrungsmittel- und Maschinenbau-Konzerne wie Novartis, Roche, Syngenta, Nestlé oder ABB sind in zahlreichen der 51 fragilen Staaten mit Niederlassungen präsent oder haben direkte Handels- und Exportinteressen. Dabei sind sie auf möglichst stabile Staatlichkeit im Sinne von Good Governance angewiesen. Nur dort, wo die Verhältnisse zu prekär sind, schrecken sie vor einem Engagement zurück.

Mit vereinten Kräften ebnet ihnen der Bundesrat dabei den Weg. Das SECO geht mit wirtschaftsliberalen Bemühungen und Freihandelsverträgen voran und die öffentlich-rechtliche Bundesanstalt SERV (Schweizerische Exportrisikoversicherung) macht privatwirtschaftliches Engagement berechenbar. Das EDA übernimmt quasi die flankierenden Massnahmen: So steht Sicherheit weit oben auf der aussenpolitischen Agenda, die Schweiz unterstützt den New

**Chemie-, Pharma-, Nahrungsmittel- und Maschinenbau-Konzerne sind in zahlreichen fragilen Staaten mit Niederlassungen präsent oder haben direkte Handels- und Exportinteressen.**

Deal und die Arbeit in fragilen Staaten stellt in der Internationalen Zusammenarbeit einen strategischen Schwerpunkt dar. Dass dabei der Einhaltung der Menschenrechte Gewicht beigemessen wird, ist auch im Lichte von Stabilität und Good Governance zu sehen. Institutionell findet dieser Fokus seinen Ausdruck in einer verstärkten Einbindung der DEZA in die Strukturen des EDA, beispielsweise in Form von «integrierten Botschaften» – wie in Myanmar, einem fragilen Staat mit erheblichem, noch ungenutztem Potenzial für die Exportindustrie. Zudem werden in der kommenden Strategie 2017–2020 alle relevanten Kreditlinien der Internationalen Zusammenarbeit untergeordnet, neu auch die heute eigenständige Kreditlinie für Menschliche Sicherheit

(Frieden, Sicherheit, Menschenrechte, humanitäre Politik und Migration). Die Internationale Zusammenarbeit wiederum «ist Teil der Aussenpolitik und der Aussenwirtschaftspolitik», wie der Bundesrat in seiner Botschaft über die Internationale Zusammenarbeit 2013–2016 festhielt.

Gegen eine kohärente Friedens- und Sicherheitspolitik in fragilen Staaten ist nichts einzuwenden, ebenso wenig gegen ein Engagement der Schweiz beim New Deal. Doch ist davor zu warnen, entwicklungspolitische Kernanliegen unter den Tisch fallen zu lassen. Anstelle eines ressortübergreifenden Ansatzes sollte aus Sicht der Caritas eine differenzierte politische Strategie treten, welche zusätzlich ein eigenständiges Engagement zugunsten nachhaltiger Entwicklung in diesen Staaten verfolgt und dabei den zivilgesellschaftlichen Organisationen eine tragende Rolle zugesteht. Elemente einer entwicklungspolitischen Agenda der Schweiz müssen aus Sicht von Caritas sein:

## Rechtsstaatlichkeit, Schutz und Menschenrechte

Die Schweiz nutzt die bilateralen Beziehungen mit fragilen Staaten als Hebel gegenüber den Machthabenden, ernsthaft und anhaltend rechtsstaatliche Prinzipien durchzusetzen, den Schutz ihrer Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten und die Menschenrechte zu respektieren, speziell auch bei allfälligen Freihandelsvertragsverhandlungen.

## Nachhaltige Entwicklung für arme Bevölkerung

Gleichzeitig macht sich die Schweiz bilateral für Strategien nachhaltiger Entwicklung stark, welche die soziale und wirtschaftliche Besserstellung benachteiligter und armer Bevölkerungsgruppen zum Ziel hat. Es geht um Ernährungssicherheit, Zugang zu Trinkwasser, Bildungs- und Gesundheitsversorgung oder Einkommensförderung.

## Schweizer Unternehmen in der Pflicht

Schweizer Unternehmen werden in die Pflicht genommen, in fragilen Staaten für sich und ihre Tochterfirmen Massnahmen zu treffen, um Menschenrechtsverletzungen und Umweltvergehen zu verhindern. Gleiches verlangen sie von Zulieferbetrieben. Als Referenz dienen dabei die UNO-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte. Gleichzeitig sind sie gehalten, Rechtsstaatlichkeit und wo möglich Friedensprozesse zu fördern.

## Transparenz im Rohstoffsektor

Die Schweiz bekennt sich zur Transparenz von Finanzflüssen im Rohstoffsektor. Sie verpflichtet die in der Schweiz domizilierten Rohstoffkonzerne zur Offenlegung ihrer Zahlungen an die Regierungen der Förderländer und wirkt international auf Transparenz bei den Rohstoffeinnahmen der Förderländer hin. Diese Offenlegung erlaubt es der dortigen Zivilgesellschaft, allfällige korruptionsbedingte Differenzen festzustellen und ihre Regierungen für die Verwendung der Rohstoff-Einnahmen zur Rechenschaft zu ziehen.

## Stärkung der Zivilgesellschaft

In Verhandlungen zum New Deal setzt sich die Schweiz für ein günstiges Umfeld für die Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen als eigenständige, relevante Akteure in fragilen Staaten ein. Dazu gehören unter anderem das Recht auf Meinungsäusserung, die Möglichkeit politischer Teilhabe und eine gesicherte rechtliche Grundlage für die Arbeit.

## Unterstützung für zivilgesellschaftliche Organisationen

DEZA und SECO anerkennen die spezielle Rolle der internationalen und lokalen zivilgesellschaftlichen Akteure in fragilen Situationen und verstärken ihre Unterstützung. Sie stellen Mittel für deren Hilfs- und Advocacy-Programme und für ein wirkungsvolles Capacity-Building bereit, unter Berücksichtigung der speziellen und aufwändigen Rahmenbedingungen.

---

Autor: Geert van Dok, Fachstelle Entwicklungspolitik,  
gvandok@caritas.ch, Telefon 041 419 23 95

Dieses Positionspapier steht unter  
[www.caritas.ch/positionspapiere](http://www.caritas.ch/positionspapiere) zum Download bereit

**Fragile Staaten (OECD):**

**New Deal-Mitglied, Konfliktbetroffenheit, LDC-Status, Caritas-Einsatzländer**

Region	Fragiler Staat	Mitglied New Deal	Keine Gewalt	Konflikt-Intensität (Anzahl Konflikte) *					LDC	Caritas Einsatzland	
				Krieg	Begrenzter Krieg	Gewaltsame Krise	Gewaltfreie Krise	Disput			
Afrika	Äthiopien					3	2	1	•	•	
	Angola					1		2	•		
	Burkina Faso		•						•		
	Burundi	•				2		2	•		
	Elfenbeinküste		•								
	Eritrea		•					2	•		
	Guinea	•				2			•		
	Guinea-Bissau	•	•					1	•		
	Kamerun		•					1			
	Kenia				1	3		1		•	
	Komoren		•						•		
	Kongo, Dem. Rep.	•			1	4	1	2	2	•	
	Kongo, Rep.		•								
	Liberia	•	•							•	
	Madagaskar		•					1	•		
	Malawi		•						•		
	Mali				1	4			•	•	
	Mauretanien		•					1	•		
	Niger						1		2	•	
	Nigeria				2	1	4	1	1		
	Sierra Leone	•	•					1	•		
	Somalia/Somaliland	•			1/0		0/1		1/2	•	-/•
	Sudan				3		1		2	•	
	Südsudan	•			2		2		1	•	•
	Togo	•					1			•	
	Tschad	•					2			•	•
	Uganda					1	3		1	•	•
Zentralafrikanische Rep.	•			1					•		
Zimbabwe						1					
MONA	Ägypten			1	1	1	1	1		•	
	Irak			1		3		4		•	
	Jemen			1	1	5			•		
	Libyen				1	1	1				
	Palästinensische Autonomiegebiete					2				•	
	Syrien			2		4	1			•	
Asien	Afghanistan	•		1		1			•		
	Bangladesch					5		1	•	•	
	Korea, VR		•				2				
	Myanmar				1	4	3	3	•	•	
	Nepal					3	1	2	•		
	Osttimor	•	•					3	•		
	Pakistan			1	3	4		1		•	
	Sri Lanka					1		3		•	
Europa	Bosnien-Herzegowina		•					1		•	
	Kosovo					1				•	
Amerika	Haiti	•				1	1	•	•		
Ozeanien	Kiribati		•						•		
	Marshallinseln		•								
	Mikronesien, Föd. Staat		•								
	Salomonen	•	•						•		
	Tuvalu		•						•		

\* Klassifizierung: HIIK-Konfliktbarometer 2013; analysierter Zeitraum: 1.1.–31.12.2013

Quellen: newdeal4peace, OECD, HIIK, UN-OHRLLS



**Wir helfen Menschen.**

Adligenswilerstrasse 15  
Postfach  
CH-6002 Luzern

Telefon: +41 41 419 22 22  
Telefax: +41 41 419 24 24  
E-Mail: [info@caritas.ch](mailto:info@caritas.ch)

Internet: [www.caritas.ch](http://www.caritas.ch)  
Postkonto: 60-7000-4  
IBAN: CH69 0900 0000 6000 7000 4

Qualitätsmanagementsystem  
ISO 9001, Reg.-Nr. 14075  
NPO-Label, Reg.-Nr. 22116

