



Jahresbericht 2017 zur Umsetzung der Strategie des Bundes in der humanitären Minenräumung 2016–2019

1. Einleitung

Die humanitäre Minenräumung leistet einen wichtigen Beitrag zur menschlichen Sicherheit, Frieden, humanitärer Hilfe und nachhaltiger Hilfe. 2017 stellte die Schweiz deshalb rund 22,3 Millionen Franken für die Minenräumung, die Aufklärung über Minengefahren, die Stärkung lokaler Kapazitäten und eine bessere Umsetzung der bestehenden internationalen Übereinkommen bereit.

Die Schweiz setzt sich ein für eine Welt, in der keine Menschen mehr Opfer von Personenminen, Streumunition oder explosiven Kriegsmunitionsrückständen (ERW) werden und in der eine nachhaltige Entwicklung möglich ist, die die Bedürfnisse der Betroffenen deckt. Dazu hat sich die Schweiz drei Ziele gesetzt:

1. Die relevanten Übereinkommen¹ werden umfassend umgesetzt und universell angewendet.
2. Die Sicherheit der Menschen vor Minen, Streumunition und ERW ist erhöht, und die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung sind verbessert.
3. Die humanitäre Minenräumung liegt vollständig in der Eigenverantwortung der Betroffenen vor Ort.

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) setzen sich in einem ganzheitlichen Ansatz («Whole of Government»-Ansatz) für die Umsetzung der Schweizer Minenstrategie ein. Bei ihrem Engagement gegen Minen arbeiteten sie 2017 auch mit anderen Regierungen, mit internationalen Organisationen, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und der Zivilgesellschaft

¹ Übereinkommen vom 18. September 1997 über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Personenminenübereinkommen, auch „Ottawa-Konvention“ genannt, SR 0.515.092); Übereinkommen vom 30. Mai 2008 über Streumunition (Streumunitionsübereinkommen, auch „Oslo-Konvention“ genannt, SR 0.515.093); Übereinkommen vom 10. Oktober 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermässige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können, mit seinem Protokoll II über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen in der am 3. Mai 1996 geänderten Fassung sowie dem Protokoll V vom 28. November 2003 über explosive Kriegsmunitionsrückstände (CCW, auch „UNO-Waffenkonvention“ genannt, SR 0.515.091, SR 0.515.091.3, SR 0.515.091.4); Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109).

zusammen. Das EDA stellte 18,9 Millionen Franken zur Verfügung. Davon gingen 9,3 Millionen an das Internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung in Genf (GICHD). Das VBS stellte 3,4 Millionen Franken für die Entsendung von Experten und Trainingkurse im Rahmen der militärischen Friedensförderung und der Ausbildungsunterstützung bereit. Das VBS finanziert keine Projekte vor Ort.

Der vorliegende Jahresbericht gibt einen Überblick über die wichtigsten Ergebnisse, die die Schweiz 2017 im Bereich der humanitären Minenräumung erzielt hat.

2. Übersicht und Ergebnisse 2017

Die internationale Gemeinschaft hat in den letzten zwanzig Jahren viel erreicht im Kampf gegen Minen, Streumunition und ERW sowie gegen deren Folgen für die betroffenen Menschen. Grosse Landstriche wurden als minenfrei erklärt und der Lokalbevölkerung zur Nutzung zurückgegeben. Lager mit Millionen von Minen und Streumunition wurden zerstört, so dass sie nicht mehr eingesetzt werden können. Zudem wurde die Unterstützung von Minenopfern als wichtige internationale Verpflichtung anerkannt, auch wenn sie teilweise noch nicht genügend Finanzmittel erhält.

Trotz dieser positiven Entwicklungen ist die internationale Gemeinschaft besorgt über eine Reihe neuer Trends. Nach einem über zehnjährigen Rückgang steigt die Zahl der Opfer von Streumunition und Landminen wieder an. Ursache dafür ist der vermehrte Einsatz von Streumunition und Personenminen in konfliktbetroffenen Ländern, darunter Jemen, Syrien, Afghanistan, Irak und Myanmar. Besonders besorgniserregend ist der zunehmende Einsatz von behelfsmässigen Sprengvorrichtungen durch bewaffnete nichtstaatliche Akteure (BNSA). Die grosse Mehrheit der Opfer sind Zivilpersonen, wobei Kinder oftmals am meisten gefährdet und betroffen sind. Vor diesem Hintergrund stellte die Schweiz 2017 mehr Ressourcen zur Verfügung als in den Jahren davor. Sie zeigen, dass das nachhaltige Engagement der Schweiz in diesem Bereich nach wie vor relevant ist und dass die Anstrengungen für ein weltweites Verbot dieser Waffen weitergeführt werden müssen.

Im Einklang mit ihrer langjährigen humanitären Tradition engagiert sich die Schweiz wie folgt für die humanitäre Minenräumung: (1) Hervorhebung der Bedeutung der Einhaltung und Förderung der einschlägigen internationalen Instrumente, (2) Räumung kontaminierter Gebiete, Aufklärung über Minengefahren und Unterstützung der Opfer sowie (3) Aufbau lokaler Kapazitäten zur Stärkung der Eigenverantwortung. Dies sind die drei Aktionslinien der Schweiz.

2.1 Strategisches Ziel 1: Die relevanten Übereinkommen werden umfassend umgesetzt und universell angewendet.

Tätigkeitsbereiche und Instrumente

Multilaterale Foren, bilaterale Gespräche/politische Dialoge, Fürsprache, Räumung kontaminierter Gebiete

Länder und Gebiete

Angola, Bosnien und Herzegowina,
Kolumbien, Libanon, Tadschikistan,
Ukraine, Simbabwe

Im Rahmen dieses Ziels setzt sich die Schweiz für die Einhaltung der einschlägigen internationalen Übereinkommen durch Vertragsstaaten und BNSA ein. Auch Nicht-Vertragsstaaten ruft sie zur Einhaltung der Grundprinzipien der relevanten Abkommen auf, und unterstützt zudem Anstrengungen zur Aufklärung mutmasslicher Verstösse. 10 Prozent der 2017 bereitgestellten Mittel betrafen dieses strategische Ziel. Dabei wurden folgende Aktivitäten und Projekte durchgeführt:

- In Kolumbien und Angola unterstützte die Schweiz sieben Projekte, die Räumungsaktivitäten umfassten. Beide Länder müssen im Rahmen des Personenminenübereinkommens wichtige Fristen einhalten.
- In Zusammenarbeit mit dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) hilft die Schweiz sechs Vertragsstaaten des Personenminenübereinkommens und/oder des Übereinkommens über Streumunition (Ukraine, Angola, Libanon, Tadschikistan, Bosnien und Herzegowina, Simbabwe), Strategien zur humanitären Minenräumung zu entwickeln und diese mit umfassenderen Entwicklungsprioritäten zu verknüpfen.
- Im Rahmen ihrer Sekretariatsfunktion unterstützte die Schweiz die Internationale humanitäre Ermittlungskommission (IHEK) beim Aufbau und der Entsendung eines unabhängigen forensischen Teams zur Untersuchung einer Minenexplosion in der Ost-Ukraine, von der die Sonderbeobachtungsmission der OSZE 2017 betroffen war.
- Auf multilateraler Ebene, vor allem an den Treffen der Vertragsstaaten des Personenminenübereinkommens und des Übereinkommens über Streumunition, betonte die Schweiz die Bedeutung der in diesen Verträgen enthaltenen Fristen für die Vernichtung der Lagerbestände und die Räumung von Minen und Streumunition. Sie befasste sich insbesondere mit einem Vertragsstaat, der sich nicht an seine internationalen Pflichten hielt, und wies ihn darauf hin, wie wichtig die Integrität dieser internationalen Instrumente für deren Glaubwürdigkeit ist. Dieses Engagement wird 2018 weitergeführt.
- Wie anhin leistete die Schweiz auch 2017 einen finanziellen Beitrag an die Forschung des *Landmine and Cluster Munition Monitor*. Damit fördert sie die Transparenz und die Aufklärung mutmasslicher Verstösse gegen die Übereinkommen.
- Wenn das Ziel des Personenminenübereinkommens und des Übereinkommens über Streumunition – eine Welt ohne Minen und Streumunition und ohne weitere Opfer – erreicht werden soll, muss der Dialog mit den BNSA gesucht werden, die die Umsetzung der beiden Übereinkommen mit dem Einsatz von improvisierten Minen gefährden. Die Schweiz unterstützt deshalb unter anderem die Anstrengungen der Nichtregierungsorganisation Geneva Call, die Kontakte mit diesen Akteuren pflegt, um die Einhaltung der internationalen Normen, einschliesslich dem Personenminenübereinkommen, zu fördern.

2.2 Strategisches Ziel 2: Die Sicherheit der Menschen vor Minen, Streumunition und ERW ist erhöht, und die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung sind verbessert.

Tätigkeitsbereiche und Instrumente	Räumung kontaminierter Gebiete, Opferhilfe, Aufklärung über Minengefahren, Entsendung von Experten, Kapazitätsaufbau, Informationsmanagement, Schulungen
Länder und Gebiete	Angola, Bosnien und Herzegowina, Kambodscha, Kolumbien, Kroatien, Demokratische Republik Kongo (DRK), Gaza, Libyen, Mali, Myanmar, Südsudan, UNO-Hauptsitz in New York, Ukraine, Westsahara

Im Rahmen dieses strategischen Ziels konzentriert sich die Schweiz vor allem auf drei der fünf Pfeiler ihres Engagements gegen Minen: Räumung kontaminierter Gebiete, Opferhilfe und Aufklärung über Minengefahren. Auf diese Weise erleichtert die Schweiz die Bereitstellung von humanitären Gütern und Dienstleistungen, bereitet den Boden für den Wiederaufbau und hilft mit, die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung zu schaffen. Mit Ausnahme des Beitrags an das GICHD (9,3 Mio. CHF) fielen über 80 Prozent der Schweizer Ressourcen unter dieses Ziel. Der Schwerpunkt lag dabei auf Projekten vor Ort, namentlich nach Südostasien (Myanmar und Kambodscha), und der Entsendung von Expertinnen und Experten. Im Jahr 2017 leistete die Schweiz mit folgenden Projekten und Aktivitäten einen Beitrag zur Umsetzung dieses Ziels:

- Die Schweiz unterstützte im Rahmen ihrer Friedensförderung, ihrer humanitären Hilfe und ihrer Entwicklungszusammenarbeit zwölf Projekte mit Bezug zur humanitären Minenräumung. Alle wiesen einen integrierten Ansatz mit den Komponenten Minenräumung, Opferhilfe und/oder Kapazitätsaufbau auf. Zudem integrierte die Schweiz die Aufklärung über Minengefahren in die meisten ihrer Projekte, um neuen Opfern vorzubeugen und den betroffenen Gemeinden bei der Bewältigung der Gefahren zu helfen, die von Personenminen und anderen ERW ausgehen. Die Projekte führten zu einer Verringerung der Zahl der neuen Opfer und erleichterten den Zugang zu Ressourcen. Die Projekte in Kolumbien und Gaza erleichterten die Rückkehr von Binnenvertriebenen und Flüchtlingen in ihre Heimat.
- Im Berichtszeitraum stärkte die Schweiz die entsprechenden multilateralen Foren und Mechanismen, um die Umsetzung des Personenminenübereinkommens und des Übereinkommens über Streumunition voranzutreiben. Als Mitglied des Koordinationsausschusses wirkte sie von 2015 bis 2017 aktiv bei der Vorbereitung des 6. und 7. Treffens der Vertragsstaaten des Übereinkommens über Streumunition mit. Ausserdem unterstützte sie die beiden Sekretariate zur Umsetzung der Übereinkommen (*Implementation Support Units*) erneut.

- Mit der Entsendung von Expertinnen und Experten unterstützte die Schweiz fünf humanitäre Minenräumungsprogramme der UNO in der DRK, in Libyen, in Mali, im Südsudan und in der Westsahara.
- In Kolumbien und Kroatien half die Schweiz Minenopfern, indem sie ihnen Instrumente zur Verfügung stellte, die ihnen die Eingliederung in die Gesellschaft und die Wirtschaft erleichtern. Auf globaler Ebene unterstützt die Schweiz zwei Initiativen des IKRK, die die Rehabilitation von Minenopfern zum Ziel haben: den Sonderfonds für Behinderte und das Programm für humanitäre Impact-Investitionen.
- Ein besonderes Schwergewicht lag auf Myanmar, wo die Schweiz Opferhilfeprojekte des IKRK finanzierte. In diesem Rahmen wurden über 1600 Personen für die von Minen ausgehenden Gefahren sensibilisiert und orthopädische Zentren bei der Rehabilitation von Minenopfern unterstützt.
- Die Schweiz organisierte 2017 zwei Ausbildungskurse in Zusammenarbeit mit UNICEF, bei denen es darum ging, die Aufklärung über Minengefahren besser in Programme zur humanitären Minenräumung zu integrieren. Weitere Trainingskurse erfolgten in Zusammenarbeit mit dem GICHD, dem Dienst der Vereinten Nationen für Antiminenprogramme (UNMAS), dem UNDP und dem Büro der Vereinten Nationen für Projektdienste (UNOPS).

2.3 Strategisches Ziel 3: Die humanitäre Minenräumung liegt vollständig in der Eigenverantwortung der Betroffenen vor Ort.

Tätigkeitsbereiche und Instrumente	Kernbeitrag GICHD, Entsendung von Experten, Kapazitätsaufbau, Informationsmanagement, Schulungen
Länder und Gebiete	DRK, Libyen, Mali, Südsudan, Westsahara

Damit die humanitäre Minenräumung langfristig nachhaltig und relevant ist, sollte die Eigenverantwortung der am meisten betroffenen Menschen gestärkt werden. Deshalb unterstreicht die Schweiz die Bedeutung des Kapazitäts- und Wissensaufbaus bei staatlichen Behörden und der betroffenen Bevölkerung. 6 Prozent der von der Schweiz bereitgestellten Mittel in Höhe von 22,3 Millionen Franken wurden für den Aufbau lokaler Kapazitäten verwendet. Im Jahr 2017 leistete die Schweiz mit folgenden Projekten und Aktivitäten einen Beitrag zur Umsetzung dieses Ziels:

- Die Schweizer Armee entsandte zwölf Experten in verschiedene UNO-Missionen (DRK, Libyen, Mali, Südsudan, Westsahara), wo sie beim Aufbau der lokalen Behörden mithalfen. Weiter wurden lokale Experten in den Bereichen Informationsmanagement sowie Vernichtung explosiver Kriegsmunitionsrückstände ausgebildet. Wo dies möglich war, etwa in der DRK und in Mali, wurden Synergien mit anderen Bereichen, zum Beispiel bei der sicheren und gesicherten Lagerung von Munition, genutzt.
- Gemeinsam mit verschiedenen UNO-Partnern (UNICEF, UNOPS, UNMAS, UNDP) und dem GICHD finanzierte und unterstützte die Schweiz die Organisation von elf Ausbildungskursen, in denen lokale Experten ihr Wissen

in diesem Bereich erweitern konnten, etwa Result Based Management, Informationsmanagement und Umsetzung der Normen für Minenräumprogramme.

- In Zusammenarbeit mit dem Büro der Vereinten Nationen für Abrüstungsfragen (UNODA), dem GICHD und dem Institut der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung (UNIDIR) wirkte die Schweiz bei der Ausarbeitung und Überprüfung der Internationalen technischen Leitlinien für Munition mit, deren Zweck darin besteht, die Risiken zu verringern, die von Munitionslagern ausgehen (Verbreitung und Explosionen).
- Die Aktivitäten des GICHD unterstützte die Schweiz 2017 mit 9,3 Millionen Franken. Das Zentrum setzt sich für eine effizientere Minenräumung ein, indem es Kapazitäten und Wissen fördert und Normen und Standards bekannt macht.

3. Fazit und Ausblick

Das EDA und das VBS werden ihr gemeinsames, langfristiges Engagement für eine Welt ohne weitere Opfer von Personenminen, Streumunition und anderen ERW auch in Zukunft in Zusammenarbeit mit anderen Regierungen, internationalen Organisationen, dem IKRK, dem GICHD und der Zivilgesellschaft weiterführen. Zudem wird die Schweiz dem bedenklichen Trend, dass die Vertragsstaaten sich nicht an die international vorgegebenen Fristen halten und diese Nichteinhaltung als normal akzeptiert wird, aktiv entgegenwirken.

Die Schweiz legt das Schwergewicht klar auf die menschliche Sicherheit: Sie finanzierte Projekte zugunsten von Minenopfern, damit diese umfassende medizinische Versorgung und die für ihre soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung notwendige Unterstützung erhalten. Mit ihrer Unterstützung für Minenräumungsprogramme leistete die Schweiz einen Beitrag zur Verringerung der Risiken, die von Minen ausgehen, und erleichterte den Zugang zu lokalen Ressourcen. Dieser Fokus ergibt sich aus der Realität vor Ort und deckt sich mit der aktuellen Strategie.

Die Strategie zur humanitären Minenräumung 2016–2019 ist die vierte Minenstrategie der Schweiz. Die Schweiz engagiert sich nach wie vor stark in der humanitären Minenräumung und hilft, die Nachhaltigkeit zu verbessern. Die jetzige Strategie enthält einen robusteren und klareren Aktionsplan als frühere Strategien sowie einen flexiblen Rahmen für das ergebnisorientierte Management. Am Ende des ersten vollständigen Umsetzungsjahrs zeigt sich klar, dass diese Instrumente das Monitoring der verschiedenen Aktivitäten der Schweiz vereinfacht und die Koordination erleichtert haben.

Die Schweiz wird weiterhin in der humanitären Minenräumung aktiv sein. Als Zeichen ihres Engagements stellte sie 2017 mehr finanzielle Mittel dafür bereit als in den Jahren davor.

4. Konkretes Beispiel für das Engagement der Schweiz: Kolumbien

Zusammenfassung

Kontext:

Nach dem jahrzehntelangen Konflikt gibt es in Kolumbien immer noch unzählige Minen. Dank dem Friedensabkommen mit den Revolutionären Streitkräften Kolumbiens (FARC) ist nun Bewegung in die Minenräumung gekommen. Die Schweiz beteiligt sich aktiv an diesen Anstrengungen, die ihrer Ansicht nach zu einem dauerhaften Frieden in Kolumbien beitragen können.

Fokus 2017:

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) konzentrierte ihre Aktivitäten im Jahr 2017 auf die Gemeinde Ataco (Süd-Tolima). Ziel war es, die Lebensbedingungen zu verbessern und die Wirtschaft anzukurbeln.

Wichtigste Partner:

Halo Trust.

Weitere Partner: staatliche Antiminenbehörden (DAICMA), Behörde für Opferbetreuung und Entschädigung (UARIV), Behörde für Landrückgabe, Nationale Behörde zur Wiedereingliederung ehemaliger Kämpfer (ACR), Abteilung für sozialen Wohlstand und Kolumbianisches Institut für ländliche Entwicklung (INCODER).

Auf lokaler Ebene: Gemeindebehörden und Juntas de Acción Comunal.

Budget:

Beitrag von 390 000 Franken an das Projekt des Halo Trust.

Die Schweiz unterstützt die Minenräumung in Kolumbien mit rund 1 Million Franken pro Jahr.



Zusammen mit dem Halo Trust und der DEZA übergeben die lokalen Behörden die von Minen befreite Gemeinde Ataco der Bevölkerung.



Minenräumung in Süd-Tolima.

Kontext

Gemäss UNHCR wies Kolumbien 2017 die weltweit zweithöchste Zahl von Binnenvertriebenen auf, und jedes Jahr werden zahllose neue Opfer von Personenminen verzeichnet. Vor allem ländliche Gebiete sind mit improvisierten Personenminen und Blindgängern kontaminiert. Diese töten und verletzen Menschen, die kaum Zugang zu medizinischer Versorgung und Rehabilitation haben. Sie zerstören Leben, verbreiten Angst in den Gemeinschaften, beeinträchtigen die wirtschaftlichen Möglichkeiten, tragen zu Armut bei und verhindern die Landrückgabe. Bis jetzt wurden bei der humanitären Minenräumung im Hinblick auf die Freigabe der kontaminierten Gebiete nur zögerliche Fortschritte erzielt. Im Rahmen der Friedensgespräche zwischen Regierung und FARC hat das Thema jedoch an Bedeutung gewonnen.

Die Schweiz leistet einen finanziellen Beitrag an die Minenräumungsaktivitäten der NGO Halo Trust, die sich für die Verbesserung der Lebensbedingungen und die Ankurbelung der Wirtschaft in der Gemeinde Ataco (Süd-Tolima) einsetzt. Diese gebirgige Region, einst eine Hochburg der FARC, war stark vermint, so dass das Leben der Lokalbevölkerung von Angst geprägt war. Minen und andere ERW verursachten zahlreiche Opfer in der Zivilbevölkerung und behinderten deren wirtschaftliche und soziale Aktivitäten. Dies bremste die Entwicklung der Region. Während 16 Monaten räumte der Halo Trust Minen in den kontaminierten Gebieten. Die Organisation besuchte 105 Dörfer, führte Hunderte von Analysen durch und klärte die Lokalbevölkerung über die Risiken im Zusammenhang mit Minen auf. Diese Aktivitäten kamen 17 000 Personen in der Gemeinde Ataco zugute, die im Juli 2017 für minenfrei erklärt wurde. Dies sollte die Landrückgabe und die Durchführung von Entwicklungsprojekten in der einst benachteiligten Region erleichtern. Zudem ermöglichte das Projekt die Demobilisierung früherer Widerstandskämpfer und deren Rekrutierung für die Räumungsteams, was sowohl die soziale Wiedereingliederung der ehemaligen Kämpfer und den Vertrauensbildungsprozess in den betroffenen Gemeinden erleichterte.

Ziele des Projekts des Halo Trust

Verbesserung der Lebensbedingungen und Steigerung der Wirtschaftstätigkeit in den von Minen betroffenen Gebieten der Gemeinde Ataco (Süd-Tolima) durch humanitäre Minenräumung.

Ergebnisse

1. Vermehrte Arbeitsmöglichkeiten für 46 Konfliktopfer und ehemalige Kämpfer in Süd-Tolima.
2. Aufbau ziviler Minenräumungskapazitäten in Süd-Tolima.
3. Schaffung von sicheren Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten, Landrückgabe und Rückkehr/Niederlassung von

Zielgruppen

Direkte Zielgruppen:

66 Frauen, Männer, Knaben und Mädchen in Süd-Tolima profitieren von der Beseitigung der Minengefahr. 46 ehemalige Kämpferinnen und Kämpfer, die in der Region leben, haben eine Beschäftigung in der humanitären Minenräumung gefunden.

Indirekte Zielgruppen:

Rund 8600 Menschen, die in ländlichen Gebieten der Projektregion leben, Binnenvertriebene, die möglicherweise auf ihr Land zurückkehren wollen, und

Binnenvertriebenen in Süd-Tolima Personen, deren Anträge auf Land-
dank der humanitären Minen- rückgabe (aktuell 1100) bearbeitet
räumung. werden könnten.