

029107/EU XXIV.GP
Eingelangt am 09/04/10

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 9.4.2010
KOM(2010)138 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

Jahresbericht 2009 über die Politik der humanitären Hilfe und ihre Durchführung

SEK(2010)398

Die Europäische Union ist einer der größten Geber humanitärer Hilfe weltweit. Sie setzt sich außerdem für die Wahrung und Achtung des humanitären Völkerrechts ein.

Diese Hilfe, einzigartig unter den Finanzierungen seitens der Europäischen Union, basiert auf den humanitären Grundprinzipien der Humanität, Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Neutralität.

Durch ihre Politik der humanitären Hilfe kann die Europäische Union konkret unter Beweis stellen, dass sie denjenigen außerhalb der Union helfen will, die Unterstützung ganz besonders nötig haben. Diese Politik trägt, wie im Vertrag der EU dargelegt, zur Verwirklichung eines strategischen Ziels der Außenbeziehungen bei.

Tätigkeit des Dienstes für Humanitäre Hilfe der Europäischen Kommission im Jahr 2009

Der Dienst für Humanitäre Hilfe (ECHO) der Kommission leistete 2009 in über 70 Ländern bedarfsorientierte humanitäre EU-Hilfe für Opfer von Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen. Die Hilfe mit einem Gesamtvolumen von 930 Mio. EUR erreichte rund 115 Mio. Personen.

Das ursprünglich für 2009 vorgesehene Budget von 777 Mio. EUR wurde zwei Mal aus der Reserve für Soforthilfe aufgestockt, und zwar:

- um 65 Mio. EUR für Pakistan und Somalia und
- um 45 Mio. EUR für Südostasien und das Horn von Afrika.

Hinzu kamen außerdem noch Mittel aus dem Europäischen Entwicklungsfonds, die für die humanitäre Hilfe in den AKP-Staaten zweckgebunden waren.

Der Bedarf an humanitärer Hilfe ist in den letzten Jahren aufgrund einer Kombination mehrerer Faktoren angestiegen:

- Anstieg der Anzahl der Flüchtlinge und Vertriebenen infolge von (Langzeit-)Konflikten;
- Anstieg der Anzahl von Naturkatastrophen, die auf den Klimawandel zurückzuführen sind, und
- Auswirkungen der Wirtschaftskrise, die mehr Menschen in Not bringt.

Festzustellen war insbesondere eine deutliche Zunahme der **Naturkatastrophen**. Die meisten davon waren die Folge von Wetterereignissen. ECHO verfolgt diesbezüglich eine zweigleisige Strategie:

- Soforthilfe: ECHO bietet bei Katastrophen Hilfe an, die die Reaktionskapazität des betroffenen Landes übersteigt, und
- Vorbereitung auf den Katastrophenfall: ECHO untersucht, welche Gebiete und Bevölkerungsgruppen durch Naturkatastrophen besonders gefährdet sind, und unterstützt in den betreffenden Gebieten vorrangig Projekte zur Vorbereitung auf den Katastrophenfall.

2009 intervenierte ECHO bei folgenden Arten von Naturkatastrophen:

- Überschwemmungen in Afghanistan, Indien, Tadschikistan und Westafrika;
- Zyklone, tropische Stürme und Hurrikane in Laos, Vietnam, Kambodscha, Bangladesch, Indien, den Philippinen, El Salvador, Nicaragua, Kuba, Fidschi und Papua Neuguinea;
- Dürrekatastrophen am Horn von Afrika, in Westafrika/Sahelzone, Madagaskar, den Palästinensischen Gebieten und der Arabischen Republik Syrien;
- Erdbeben in Indonesien;
- Epidemien in Ländern Westafrikas, im südlichen Afrika und in Papua Neuguinea und
- andere Phänomene: Soforthilfe erhielten außerdem Laos und Bangladesch aufgrund von Nagetierplagen, die die Ernährungssicherheit bedrohten, sowie Uganda nach Missernten in Norduganda.

ECHO stellte außerdem in Verbindung mit „**vom Menschen gemachten Katastrophen**“ humanitäre EU-Hilfe bereit, und zwar in folgenden Fällen:

- Sri Lanka: Der Konflikt zwischen den Regierungstruppen und den Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) im Norden des Landes spitzte sich im Februar 2009 dramatisch zu. Es wurde Soforthilfe für die Binnenvertriebenen und für andere von dem Konflikt Betroffene mobilisiert. Als der Konflikt später im Jahr endete, kehrten über 100 000 Binnenvertriebene zurück und weitere 25 000 Personen wurden in Aufnahmefamilien untergebracht.
- Gazastreifen: Die israelischen Streitkräfte führten am 27. Dezember 2008 einen Großangriff im Gazastreifen durch. Zivilisten waren (und sind noch immer) davon massiv betroffen und benötigten humanitäre Hilfe. ECHO stellte Soforthilfe für die Gesundheitsfürsorge (einschließlich psychologische Hilfe) sowie für Lebensmittel und andere lebenswichtige Güter, Unterkünfte und Wasser-/Sanitärversorgung bereit.
- Pakistan: Seit August 2008 hat sich der Konflikt zwischen den pakistanischen Streitkräften und verschiedenen militanten Gruppen in der Nordwestlichen Grenzprovinz (NWFP) und den Stammesgebieten unter Bundesverwaltung (FATA) erheblich verschärft. Die Taliban brachen einen Waffenstillstand und rückten anschließend Anfang April aus dem Swat-Tal nach Süden vor. Durch diese Offensive und die Gegenoffensive des pakistanischen Militärs wurden so viele Zivilisten wie noch nie zuvor vertrieben. Durch weitere Militäroperationen ab Mitte Oktober in Süd-Wasiristan wurden mindestens 260 000 Familien vertrieben. Die Militäroperationen wurden auch in anderen Gebieten Süd-Wasiristans fortgesetzt, was die Anzahl der Vertriebenen weiter erhöhte. Insgesamt waren über 2,5 Millionen Menschen betroffen. ECHO organisierte humanitäre Soforthilfemaßnahmen, um den Opfern dieses Konflikts zu helfen.
- Afghanistan: Die Sicherheitslage hat sich verschlechtert. Dies und die Folgen der umfassenden Militäroperationen wurden durch jahrelang anhaltende Trockenheit und mehrere kleine Naturkatastrophen noch verstärkt. Die Kombination dieser Faktoren führte dazu, dass der humanitäre Bedarf im Laufe des Jahres 2009 stark anstieg, und es sieht so aus, als werde sich dies 2010 fortsetzen. ECHO konzentrierte sich auf den humanitären Bedarf der über 5 Millionen Rückkehrer vor allem aus Pakistan und Iran, der Binnenvertriebenen und der besonders bedürftigen Bevölkerungsgruppen.

- Jemen: Der Konflikt in der nördlichen Provinz Sa'ada eskalierte Anfang 2009. Seit Beginn des Konflikts 2004 kam es sechs Mal zum Ausbruch von bewaffneten Kämpfen. Die Zusammenstöße im Jahr 2009 waren so schwer wie noch nie. Ziel der von ECHO durchgeführten EU-Soforthilfe war unter anderem die Bereitstellung integrierter Soforthilfe für die Binnenvertriebenen und andere von dem Konflikt betroffene Bevölkerungsgruppen.
- Demokratische Republik Kongo (DRK)/Grenzgebiet zur Republik Kongo: Das Gebiet um Dongo am Ubangi-Fluss zwischen der DRK und der Republik Kongo wurde seit Ende Oktober 2009 von schweren Konflikten heimgesucht. Dadurch kam es zu massiven Flüchtlingsbewegungen aus der DRK in die Republik Kongo.
- Somalia: Die humanitäre Krise in Somalia betraf auch 2009 weite Teile der Bevölkerung und verlor nicht an Intensität. Rund die Hälfte der Bevölkerung (rund 3,76 Mio. Menschen) benötigte humanitäre Hilfe. Darunter z. B. die Opfer einer schweren Dürre, die Stadtbewohner, die unter den exorbitanten Preisen für Lebensmittel und andere lebensnotwendige Güter leiden, sowie über 1,4 Mio. durch die Kämpfe vertriebene Menschen.

Die Kommission beteiligte sich auch an Maßnahmen zur Milderung der Folgen **lang anhaltender, komplexer Notlagen**. Auch in diesem Jahr waren es wieder Sudan und die Demokratische Republik Kongo, für die die EU ihren Partnern die höchsten Beträge zuteilte:

- In Sudan leistete die EU einen wesentlichen Beitrag dazu, dass über 6 500 000 Binnenvertriebene, Flüchtlinge, Rückkehrer, Aufnahmegemeinschaften und Nomaden im ganzen Land humanitäre Hilfe erhielten. Diese Hilfe diente zur Deckung des durch die anhaltende Krise in Darfur verursachten Bedarfs; außerdem reagierte die EU damit auf neue Notlagen infolge von Konflikten, Gewalt zwischen Stämmen, einer Choleraepidemie und Überschwemmungen. Auf die eine oder andere Weise führten all diese Ereignisse zu massiven Vertreibungen und vernichteten überall im Land Existenzgrundlagen. Im Süden und in Durchgangsgebieten führte ECHO dort, wo Rückkehrer, Vertriebene und/oder Bevölkerungsgruppen besondere Härten erlitten, lebensrettende Interventionen und Dienste durch.
- In der Demokratischen Republik Kongo führte ECHO EU-finanzierte Maßnahmen für rund 3 Mio. Menschen in den nordöstlichen Provinzen Nord- und Süd-Kivu sowie Haut und Bas-Uélé durch. ECHO setzte seine Hilfe für Binnenvertriebene in Nord- und Süd-Kivu sowie Haut und Bas-Uélé fort, wo die Sicherheitslage sich nach Angriffen der Lords Resistance Army deutlich verschlechterte. Erfreulicherweise konnten einige Vertriebene wieder in die Teile dieser Regionen zurückkehren, in denen sich die Sicherheit verbessert hatte. ECHO konnte Programme zur Unterstützung dieser Rückkehrer durchführen. Sämtliche ECHO-Gesundheitsprogramme hatten eine Komponente „sexuelle Gewalt“ und in Süd-Kivu wurde eigens eine Klinik für die Opfer sexueller Gewalt geschaffen.

Trotz der Zunahme der Naturkatastrophen und der vom Menschen verursachten Katastrophen und der verstärkten Belastung durch komplexe Notlagen in den letzten Jahren, die die Leben von Millionen von Zivilisten zerstörten, und trotz der mangelnden Wahrung und Achtung der humanitären Grundsätze und der Sicherheit der humanitären Helfer gibt es auch Fälle, in denen sich die **humanitäre Lage verbessert** hat. Es gibt durchaus Anlass zu der Hoffnung, dass humanitäre Interventionen nicht immer endlos sind und humanitäre Hilfe durchaus Entwicklungsprozesse in Gang setzen kann.

2009 war dies der Fall in Norduganda, wo die Lords Resistance Army ferngehalten wurde. Diejenigen, die vor der Gewalt geflohen waren, können jetzt also wieder zurückkehren. Ein Wiederaufbauplan für Norduganda (National Peace, Recovery and Development Plan), hat sich zwar stark verzögert und kam 2009 nur schleppend in Gang, könnte aber unter Umständen 2010 an Fahrt gewinnen.

In Zimbabwe besteht zwar nach wie vor Bedarf an Basisdiensten in den Bereichen Gesundheit sowie Wasser- und Sanitärversorgung, doch die allgemeine Situation hat sich nach der Liberalisierung der Wirtschaft zu Beginn des Jahres und einer guten Ernte verbessert. Dies hat die ECHO-Partner in die Lage versetzt, sich verstärkt Pilotprojekten für die Schaffung von Arbeitsplätzen zuzuwenden.

In Sri Lanka, wo die Waffen endlich schweigen, benötigen weiterhin viele Tamilen humanitäre Hilfe. Einige Vertriebene kehren bereits wieder an ihren Herkunftsort zurück, und weitere werden hoffentlich folgen. Wenn diese Entwicklung anhält, wird ECHO sich verstärkt auf den mittelfristigen Bedarf der Rückkehrer und die Aufnahmegemeinschaften konzentrieren können.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die bedarfsbasierte regionale Verteilung der humanitären Hilfe im Jahr 2009.

Humanitäre Hilfe 2009 (in Tsd. EUR)		
Region	Betrag	%
Afrika	489 560	53%
Sudan und Tschad	149 600	
Zentralafrika	79 500	
Horn von Afrika	173 475	
Südliches Afrika, Indischer Ozean	35 535	
Westafrika	51 450	
Naher Osten, Mittelmeer, Kaukasus und Zentralasien	121 775	13%
Mittelmeerländer und Naher Osten	109 475	
Kaukasus und Zentralasien	12 300	
Asien und Lateinamerika, Karibik und pazifischer Raum	248 175	27%
Südasien	157 500	
Südost- und Ostasien	45 500	
Lateinamerika	28 325	
Karibik	14 000	
Pazifischer Raum	2 850	
Weltweit (Kapazitätenaufbau, technische Hilfe & Unterstützung)	70 940	8%
INSGESAMT	930 450	100%

ECHO wird nicht direkt vor Ort tätig, sondern erfüllt sein Mandat durch Bereitstellung von Mitteln für rund 200 Partner, darunter Nichtregierungsorganisationen, Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und weitere internationale Organisationen wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, die internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und Fachorganisationen aus EU-Mitgliedstaaten.

Es ist wichtig, dass ECHO über eine Vielzahl von Partnern verfügt, denn so kann der Dienst auf eine wachsende Anzahl von Bedürfnissen in verschiedenen Teilen der Welt in immer

komplexeren Situationen reagieren. Die von ECHO verwalteten Zuschüsse und Beiträge werden nach einem Auswahlverfahren für die Projektvorschläge gewährt, die am besten geeignet sind, den Bedarf der besonders Notleidenden zu decken. 2009 verteilten sich die Mittel auf die ECHO-Partner wie folgt: Nichtregierungsorganisationen 47 %, UN-Sonderorganisationen 39 %, internationale Organisationen 14 %.

Humanitäre Organisationen haben immer mehr **Schwierigkeiten mit dem Zugang zu den Hilfeempfängern**, zum einen infolge der Einengung des humanitären Raums durch Regierungen und nichtstaatliche Akteure, die selbst die allergrundlegendsten Bestimmungen des humanitären Völkerrechts missachten, und zum anderen wegen der Sicherheitszwänge. Immer mehr Regierungen beschränken die Durchführung humanitärer Hilfe (z. B. Sri Lanka). In vielen Konfliktgebieten (z. B. DRK, Somalia, Sudan) werden humanitäre Helfer Zeuge besonders brutaler Methoden der Kriegsführung einschließlich gezielter Angriffe auf Zivilisten und häufigem Einsatz sexueller Gewalt als Kriegswaffe. Angriffe auf die humanitären Helfer selbst, z. B. Ausweisung oder Tötung, scheinen zuzunehmen. Die Geber müssen sich damit auseinandersetzen, dass nicht nur die Sicherheit der humanitären Mitarbeiter gefährdet ist, sondern auch die von ihnen bereitgestellten Mittel und Infrastrukturen. Einige Regierungen sind bereit, bis zum Äußersten zu gehen und Mittel bzw. von den Gebern finanziertes Eigentum zu enteignen oder „auszuleihen“ und/oder humanitäre Hilfeorganisationen des Landes zu verweisen, sobald ihnen ihr Geld abgenommen wurde.

Ereignisse, die das Jahr 2009 **auf politischer und institutioneller Ebene** positiv markierten, waren die planmäßige Durchführung des Aktionsplans im Rahmen des Europäischen Konsenses zur humanitären Hilfe, der gemeinsame Vorsitz der Kommission und der Niederlande in der Initiative für Gute Praktiken für Geber humanitärer Hilfe (Good Humanitarian Donorship Initiative) und die Arbeit der neu eingerichteten Arbeitsgruppe der Rates „Humanitäre Hilfe und Nahrungsmittelhilfe“.

Die Ratsarbeitsgruppe entwickelte sich rasch zu einem nützlichen Forum für den regelmäßigen politischen Austausch und ermöglichte eine engere Abstimmung der EU-Experten über politische Aspekte und operative Strategien der humanitären Hilfe. Sie trug wesentlich dazu bei, dass Kommission und Mitgliedstaaten eine gemeinsame Analyse zu einzelnen Themenkomplexen wie z. B. der Nahrungsmittelhilfe und zu geografischen Fragen entwickeln konnten. Die Arbeitsgruppe verliet humanitären Aspekten in den anderen Arbeitsgremien des Rates, vor allem in den geografischen Arbeitsgruppen (z. B. Sri Lanka), im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) und im Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV), deren Arbeiten wiederum in den Rat „Auswärtige Angelegenheiten“ einfließen, mehr Profil und Bedeutung. Mit der Zeit dürfte dies zu mehr Konsistenz und Kohärenz bei der Anwendung der im Europäischen Konsens zur humanitären Hilfe dargelegten humanitären Grundsätze und guten Praxis führen.

Im Europäischen Parlament war 2009 mit der Wahl einer neuen Versammlung und einem neuen Entwicklungsausschuss (DEVE) ein Schlüsseljahr. Die Kommission knüpfte über ECHO rasch enge Arbeitsbeziehungen mit den Ausschussmitgliedern, insbesondere mit seinem Vorsitz und dem neuen Berichterstatter über humanitäre Hilfe. Dies hat den interinstitutionellen Beziehungen im Bereich der humanitären Hilfe neue Dynamik verliehen und ist ein vielversprechendes Zeichen für die Zukunft.