



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 6.9.2012
COM(2012) 489 final

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

**Jahresbericht über die Strategien der Europäischen Union für humanitäre Hilfe und
Katastrophenschutz und deren Umsetzung im Jahr 2011**

{SWD(2012) 254 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Jahresbericht über die Strategien der Europäischen Union für humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz und deren Umsetzung im Jahr 2011

1. EINLEITUNG

Wenn es zu Katastrophen kommt, wird rasch Hilfe benötigt. Es ist die moralische Pflicht der internationalen Gemeinschaft, den vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen in solchen Krisensituationen zu helfen, da eine solche Unterstützung über Leben und Tod entscheiden kann. Die Europäische Union (EU) und ihre 27 Mitgliedstaaten nehmen diese Verpflichtung ernst und stellen als weltgrößter Geber von humanitärer Hilfe rund die Hälfte der gesamten Mittel bereit, die weltweit für die Opfer von durch Menschen verursachten Katastrophen und von Naturkatastrophen gewährt werden. Darüber hinaus setzt sich die EU für die Wahrung und Achtung des humanitären Völkerrechts ein.

Dieser Jahresbericht bezieht sich auf die Maßnahmen, die die Europäische Kommission im Jahr 2011 in den Bereichen humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz durchgeführt hat. Solche Maßnahmen zielen darauf ab, wo immer Menschen in Not sind, Leben zu erhalten und zu retten, menschliches Leid zu lindern oder zu vermeiden und gleichzeitig die Integrität und Menschenwürde der Opfer von Naturkatastrophen und von durch Menschen verursachten Katastrophen zu wahren.

Das Amt der Europäischen Gemeinschaft für humanitäre Hilfe (ECHO) wurde 1992 als Zeichen der Solidarität Europas mit Menschen in Not auf der ganzen Welt gegründet. 2004 wurde ECHO zur Generaldirektion der Kommission für humanitäre Hilfe; in diese wurde 2010 der Katastrophenschutz integriert, um für eine bessere Koordinierung und Katastrophenabwehr innerhalb und außerhalb der EU zu sorgen. Seit der Gründung hat die Kommission über ECHO rund 14 Mio. EUR aus dem EU-Haushalt für die Opfer von Konflikten und Katastrophen in über 140 Ländern rund um den Globus vergeben. In den letzten fünf Jahren wurden im Schnitt 1 Mrd. EUR jährlich bereitgestellt, um weltweit fast 150 Millionen der vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen zu helfen, die von Naturkatastrophen und durch Menschen verursachten Krisen betroffen waren.

Die **humanitäre Hilfe** ist eines der beiden wichtigsten Instrumente der EU für die Erbringung von Soforthilfe für Menschen außerhalb der EU, die mit den unmittelbaren Folgen von Katastrophen konfrontiert sind.

Die humanitäre Hilfe der EU beruht auf den Grundsätzen **Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit** und **Unabhängigkeit**. Jeder Beschluss der Kommission muss mit diesen vier Grundsätzen, die das Kernstück des Europäischen Konsenses zur humanitären Hilfe bilden, im Einklang stehen. Die Bereitstellung der humanitären Hilfe der EU erfolgt unabhängig von jeglicher politischen Agenda und hat stets zum Ziel, den Bedürftigsten ohne Ansehen von Nationalität, Religion, Geschlecht, ethnischer Herkunft oder politischer Überzeugung zu helfen. Die Verpflichtung zu einer auf diesen Grundsätzen basierenden humanitären Hilfe ist im Vertrag von Lissabon verankert (vgl. Artikel 214 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union).

Das andere wichtige Instrument ist der **Katastrophenschutz**. 32 Länder, darunter alle EU-Mitgliedstaaten, beteiligen sich an einem Katastrophenschutzverfahren, das auf Ersuchen von Ländern, in denen sich Naturkatastrophen ereignen, Such- und Rettungsteams sowie Ausrüstungen bereitstellt. Für dieses Verfahren ist das Beobachtungs- und Informationszentrum (MIC) innerhalb von ECHO zuständig.

Durch die Ernennung von Kristalina Georgieva zur ersten EU-Kommissarin für internationale Zusammenarbeit, humanitäre Hilfe und Krisenreaktion im Jahr 2010 wurden die beiden Instrumente zusammengeführt und die Kohärenz der Katastrophenhilfe der EU gestärkt.

Die EU stellt mit ihrer Politik in den Bereichen humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz unter Beweis, dass sie bereit ist, innerhalb und außerhalb der Union hilfsbedürftigen Menschen zu helfen, die besonders vulnerabel sind. Diese Unterstützung trägt zur Verwirklichung eines strategischen Ziels der EU-Außenbeziehungen bei, wie in Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union gefordert.

Auch bei der europäischen Bevölkerung findet diese Politik starken Rückhalt: Eine erst kürzlich durchgeführte Eurobarometer-Umfrage ergab, dass die Unterstützung der Öffentlichkeit für die humanitäre Hilfe und die Katastrophenschutzmaßnahmen der EU in den letzten Jahren trotz der Wirtschaftskrise zugenommen hat.

- 88 % der Bürger halten es für wichtig, dass die Europäische Union humanitäre Hilfe finanziert. Dies entspricht einem Anstieg um neun Prozentpunkte seit der letzten Umfrage im Jahr 2010. Fast dieselbe Anzahl von Befragten (84 %) befürwortet die Fortsetzung humanitärer Hilfsmaßnahmen.
- Auch die Rolle der Kommission bei der Koordinierung der humanitären Hilfe der EU findet die Zustimmung von 71 % der Befragten; dies ist ein Anstieg um 13 Prozentpunkte gegenüber 2010. Eine große Mehrheit der Befragten (88 %) befürwortet auch die Initiative zur Einbeziehung junger Menschen in die humanitären Hilfsaktionen der EU im Rahmen eines Europäischen Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe.
- Was den Katastrophenschutz anbelangt, so sind 82 % der Befragten der Ansicht, dass eine koordinierte EU-Katastrophenhilfe wirksamer ist als Maßnahmen einzelner Länder.
- Die Umfrage zum Katastrophenschutz zeigt, dass die Menschen wegen möglicher Katastrophen innerhalb der EU beunruhigt sind. 75 % der Befragten waren besorgt, es könne zu durch Menschen verursachten Katastrophen wie Ölkatastrophen und nuklearen Unfällen kommen. Als nächstes wurden Überschwemmungen und Erdbeben genannt (67 %), gefolgt von Terroranschlägen (64 %) und bewaffneten Konflikten (59 %).
- 68 % der Europäer ist bekannt, dass die EU humanitäre Hilfe finanziert. 38 % wissen von der Koordinierungsrolle der EU im Katastrophenschutz.
- Rund ein Drittel glaubt, gut über die humanitären Maßnahmen der EU informiert zu sein; dies sind 12 % mehr als in der vorherigen Umfrage. Was den Katastrophenschutz anbelangt, so halten sich 19 % für gut über die EU-Maßnahmen informiert. In beiden Umfragen nannten die Befragten das Fernsehen und das Internet als bevorzugte Informationsquellen, gefolgt von Zeitungen und Radio.

2. GLOBALER KONTEXT DER HILFELEISTUNGEN

2011 kam es zu einer **weltweiten Zunahme von humanitären Krisen, Katastrophen und der Vulnerabilität**. Die Tendenz zu einem wachsenden Bedarf, der die verfügbaren Ressourcen übersteigt, setzt sich fort. Daher ist die Durchführung von humanitären Maßnahmen und Katastrophenschutzmaßnahmen eine zunehmend komplexe und schwierige Aufgabe. Aufgrund der Häufigkeit und Intensität von Naturkatastrophen müssen auch immer mehr plötzlich eintretende humanitäre Krisen bewältigt werden, darunter auch Großkatastrophen wie am Horn von Afrika und in Japan.

Im Verlauf des Jahres 2011 kam es nach Statistiken, die vom Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED)¹ und vom UN-Büro für Katastrophenvorsorge (UNISDR)² veröffentlicht wurden, zu 302 Naturkatastrophen unterschiedlicher Größenordnung, die weltweit fast 30 000 Todesopfer forderten und weitere 206 Millionen Menschen in eine Notlage brachten. Rund 106 Millionen Menschen waren von Überschwemmungen, 60 Millionen von Dürren und 1,6 Millionen von Erdbeben betroffen. Mit 45 % der Katastrophen und 89 % der Opfer war Asien die am härtesten getroffene Region. Die Folgen von Katastrophen sind vielfältig und verheerend: Menschen kommen ums Leben und Häuser, Ernten und Existenzgrundlagen werden zerstört.

Die Folgen dieser Katastrophen haben – auch wenn hier nur einige genannt wurden – die internationale humanitäre Gemeinschaft an ihre Grenzen gebracht. 2011 sahen sich die Vereinten Nationen gezwungen, zu humanitärer Hilfe in nie dagewesener Größenordnung (5,7 Mrd. EUR) aufzurufen. Es besteht eine wachsende Diskrepanz zwischen dem steigenden humanitären Bedarf und den immer knapperen finanziellen Mitteln, die zu seiner Deckung zur Verfügung stehen. Dies ist vor allem auf die Wirtschafts- und Finanzkrise zurückzuführen, von der zahlreiche westliche Geberländer betroffen sind. Verbunden mit der chronischen Vulnerabilität in vielen Teilen der Welt wirkt sich dies unmittelbar auf das Leben von Millionen hilfsbedürftiger Menschen aus.

Um effizienter und wirksamer auf Katastrophen zu reagieren, müssen die Geber ihre Anstrengungen verdoppeln, indem sie ihre begrenzten Ressourcen optimal einsetzen. Für ECHO bedeutet dies, dass bei der Zusammenarbeit mit den Partnern Effizienzgewinne angestrebt werden müssen und dass mehr in die Vorbereitung vulnerabler Gemeinschaften auf Katastrophen und in ihre Resilienz investiert werden muss. Gleichzeitig müssen die Synergien zwischen humanitärer Hilfe und Katastrophenhilfe voll ausgeschöpft werden. Darüber hinaus spielt die EU als Mitglied des **internationalen humanitären Systems** eine Schlüsselrolle, wenn es darum geht, andere Länder und Regionen zu ermuntern, ihre Beteiligung an der Vorbereitung und Reaktion auf humanitäre Krisen zu steigern, um die wachsenden Ressourcen der Schwellenländer für humanitäre Hilfe und Katastrophenabwehr wirksamer zu mobilisieren.

Durch Menschen verursachte humanitäre Katastrophen sind nach wie vor meist die Folge von Bürgerkriegen, bei denen die Zivilbevölkerung stärker denn je Gewalt und Leid ausgesetzt ist. Diese Art von Konflikten ist häufig dadurch gekennzeichnet, dass die Krieg führenden

¹ www.cred.be.

² www.unisdr.org.

Parteien das humanitäre Völkerrecht und die humanitären Grundsätze missachten und den „humanitären Raum“ – d. h. die Zonen, in denen humanitäre Hilfe ungehindert auf neutrale und unparteiliche Weise erbracht werden kann – einengen. Der Zugang zu den Hilfeempfängern sowie die Gewährleistung der Sicherheit und des Schutzes der Zivilbevölkerung und der humanitären Helfer gestalten sich daher immer schwieriger. Die Gesamtsituation und die Arbeitsbedingungen haben sich in all diesen Aspekten verschlechtert, vor allem in Somalia, der Demokratischen Republik Kongo, Afghanistan und Nordkorea.

Angesichts dieser Herausforderungen wird sich die internationale humanitäre Gemeinschaft zunehmend bewusst, dass sie sich stärker auf die **Vorbereitung vulnerabler Gemeinschaften und die Stärkung ihrer Resilienz** konzentrieren muss, damit sie Katastrophen besser bewältigen können. Auf diese Weise würden die verheerenden Folgen für die betroffenen Bevölkerungsgruppen und ihre Existenzgrundlagen gemildert.

Auch die langfristigen Auswirkungen größerer Krisen auf die Lebensbedingungen und Existenzgrundlagen, wie im Fall des Erdbebens in Haiti (2010) und der Überschwemmungen in Pakistan, zeigen, wie wichtig es ist, bereits in der frühen Anfangsphase humanitärer Maßnahmen auch längerfristige Rehabilitations- und Entwicklungsbedürfnisse berücksichtigen. Nur wenn humanitäre Helfer und Entwicklungsakteure Hand in Hand arbeiten, besteht die Chance, die drastischen Auswirkungen wiederkehrender Katastrophen auf die Aussicht auf eine nachhaltige Entwicklung zu mildern. Vor diesem Hintergrund wurden 2011 die Maßnahmen zur **Verknüpfung von Soforthilfe, Wiederaufbauhilfe und Entwicklung** fortgesetzt, indem die zuständigen Kommissionsdienststellen beispielsweise die Programmierung der Mittel für Ernährungssicherheit zugunsten bestimmter Regionen gemeinsam vornahmen und beim frühzeitigen Wiederaufbau eng mit dem Instrument für Stabilität zusammenarbeiteten (kurzfristige Maßnahmen). Dies beinhaltete unter anderem die Ausarbeitung einer gemeinsamen Methodik und ihre Erprobung, die Intensivierung der gemeinsamen Arbeit der humanitären Helfer und der Entwicklungsakteure sowie eine Reihe innovativer Konzepte für die praktische Durchführung vor Ort.

3. HUMANITÄRE MASSNAHMEN UND KATASTROPHENSCHUTZMASSNAHMEN DER EU IM JAHR 2011

2011 leistete die EU über die Kommission (GD ECHO) umfangreiche bedarfsorientierte humanitäre Hilfe und erleichterte die Bereitstellung von Sachgegenständen für europäische Katastrophenschutz-Einsätze mit Mitteln von insgesamt 1 154 Mio. EUR für Folgendes:

- humanitäre Hilfe für rund 117 Millionen Menschen³ in 91 Nicht-EU-Ländern, d. h. im Durchschnitt 10 EUR je Empfänger;
- rasche Reaktion auf 18 Anträge auf Unterstützung im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens innerhalb und außerhalb der EU.

Das ursprüngliche Budget von 853 Mio. EUR für humanitäre Hilfe wurde mehrfach aufgestockt, um im Laufe des Jahres auf neue Krisen und Naturkatastrophen zu reagieren, darunter der Bürgerkrieg in Libyen, die Krise nach den Wahlen in Côte d' Ivoire, die durch eine Dürre ausgelöste und durch den Konflikt verschärfte Hungersnot am Horn von Afrika, der Konflikt in Sudan um die Unabhängigkeit Südsudans und die Überschwemmungen in Pakistan. Um auf diesen zusätzlichen Bedarf einzugehen, wurden weitere Mittel mobilisiert, und zwar durch Mittelübertragungen aus der EU-Reserve für Soforthilfe, durch Rückgriff auf den 10. Europäischen Entwicklungsfonds, der für humanitäre Hilfe in den AKP-Staaten

³ Davon erhielten 105 Millionen Menschen humanitäre Hilfe und Nahrungsmittelhilfe, während 12 Millionen durch Maßnahmen zur Vorbereitung auf den Katastrophenfall geholfen wurde.

eingesetzt werden kann, sowie durch Beiträge der EFTA⁴ und Übertragungen aus anderen Haushaltslinien der Außenhilfe-Rubrik des EU-Haushalts (Rubrik 4).

Rund 42 % der 2011 insgesamt geleisteten EU-Hilfe entfielen auf Langzeitkrisen, 38 % auf Naturkatastrophen und 20 % auf plötzlich eingetretene Krisen und Ad-hoc-Einsätze.

Naturkatastrophen verursachten auch 2011 weltweit menschliches Leid und enorme Schäden. Die Kommission verfolgt bei dieser Art von Katastrophen eine zweigleisige Strategie:

- Soforthilfe durch Bereitstellung von humanitärer Hilfe sowie durch Erleichterung und Koordinierung der Katastrophenhilfe, die auf freiwilliger Basis von EU-Mitgliedstaaten für andere Teilnehmerstaaten (EU-Länder und Drittstaaten) des Katastrophenschutzverfahrens geleistet wird, wenn letzteres aktiviert wird;
- Vorbereitung auf den Katastrophenfall durch Ermittlung von geografischen Gebieten und Bevölkerungsgruppen, die durch Naturkatastrophen besonders gefährdet sind und für die spezifische Vorbereitungsprogramme ausgearbeitet werden.

Die Kommission stellte 2011 humanitäre Hilfe zur Bewältigung folgender Katastrophen bereit:

- dreifache Katastrophe (Erdbeben, Tsunami und Kernexplosion) in Japan,
- Dürren in Westafrika (Burkina Faso, Mauretanien, Mali, Niger und Tschad), am Horn von Afrika (Dschibuti, Äthiopien, Kenia und Somalia) und in Zentral- und Südamerika (Paraguay, Bolivien, Honduras, El Salvador und Guatemala),
- Überschwemmungen in Pakistan, Bangladesch, Indien, Sri Lanka und Peru,
- Zyklone, tropische Stürme und Hurrikane in Südostasien (Kambodscha, Laos, Philippinen, Thailand und Vietnam), Zentralamerika (El Salvador, Guatemala, Honduras und Nicaragua) und der Karibik (St. Lucia),
- Epidemien in Kamerun.

3.1. Humanitäre Maßnahmen

2011 kam es am **Horn von Afrika** zu einer gravierenden humanitären Krise. Hohe Nahrungsmittelpreise, verbunden mit dem Ausbleiben von Regenfällen, den zunehmenden Flüchtlingsbewegungen (vor allem aufgrund des gewaltsamen Konflikts in Somalia) und dem eingeschränkten humanitären Zugang, haben zur raschen Verschlechterung der Ernährungssicherheit und des Ernährungszustands vulnerabler Bevölkerungsgruppen geführt. Durch die herrschende Armut und unzureichende Bewältigungsstrategien wurde dies noch verstärkt. In der zweiten Jahreshälfte 2011 waren mehr als 13 Millionen Menschen von der Krise betroffen. Die Kommission reagierte, indem sie über 181 Mio. EUR mobilisierte, um den vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen in der Region zu helfen.

Neben der Katastrophenabwehr bemüht sich die Kommission auch um eine verstärkte Katastrophenprävention und -vorbereitung innerhalb wie außerhalb der EU und vor allem in Regionen, die für Naturkatastrophen anfällig sind. Die **Katastrophenvorsorge** und die Anpassung an den **Klimawandel** bildeten 2011 einen klaren Finanzierungsschwerpunkt. ECHO leitete in Südostasien, Südamerika, in der Pazifikregion und in der Karibik neue

⁴ Europäische Freihandelsassoziation.

DIPECHO-Programme ein und bezog die Katastrophenvorsorge systematisch in alle Hilfsmaßnahmen ein.

Was **durch Menschen verursachte Krisen** anbelangt, so lösten die politischen Proteste in **Libyen** einen Bürgerkrieg aus, der letztlich einen NATO-Lufteinsatz erforderte, um die Zivilbevölkerung zu schützen. Der Konflikt in Libyen führte zu einer großen Flüchtlingskrise an den Grenzen zu Tunesien und Ägypten. Hier wurde EU-Unterstützung für humanitäre Maßnahmen und die Repatriierung von Menschen benötigt, die in Libyen gearbeitet hatten und vor dem Konflikt flohen. Außerdem dauerte die Krise nach den Wahlen in **Côte d'Ivoire** an und wirkte sich auch auf die Nachbarländer aus. In **Irak** hat sich die Sicherheitslage seit den Parlamentswahlen am 7. März 2010 verschlechtert. Während sich die US-Truppen Ende 2011 auf den Rückzug aus dem Land vorbereiteten, verübten die Aufständischen weiter Bombenanschläge auf Polizisten und Soldaten sowie auf Zivilpersonen, um das Vertrauen in die irakischen Sicherheitskräfte zu unterhöhlen.

Darüber hinaus setzte die Kommission ihre Interventionen in mehreren **komplexen Langzeitkrisen** fort. Folgende Beispiele können genannt werden:

Sudan und Südsudan: Südsudan wurde am 9. Juli 2011 der 196. Staat der Welt und die offizielle Spaltung Sudans in zwei Staaten verlief zunächst friedlich. Mittlerweile verschärft sich der bewaffnete Konflikt entlang der neuen Grenze jedoch weiter und schwierige Verhandlungen zur Beilegung einer Reihe von Streitigkeiten (z. B. um die Erdöleinnahmen und den Grenzverlauf) stehen noch aus. In der Zwischenzeit sind weitere Notsituationen entstanden, durch die der humanitäre Bedarf in beiden Staaten drastisch gestiegen ist.

Im besetzten palästinensischen Gebiet ist die unter israelischer Besetzung lebende Bevölkerung weiterhin mit großen Härten und erheblichen sozialen Problemen konfrontiert. Aufgrund der sozioökonomischen Langzeitkrise, die durch harsche Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und die fortgesetzte Zerstörung materieller Vermögenswerte geprägt ist, haben Armut und Arbeitslosigkeit stark zugenommen. Im Westjordanland ist das Alltagsleben durch den Bau neuer israelischer Siedlungen, Gewaltakte der Siedler gegen Palästinenser und die Schutzmauer beeinträchtigt. Palästinenser werden bei der Einreise nach Israel und Ostjerusalem weiter streng kontrolliert und Bauern wird der Zugang zu ihrem Land in der Nähe der Schutzmauer und der Siedlungen erschwert. Tausende von Hausbesitzern sind weiter von bereits erteilten Abrissanordnungen und immer häufigeren Zwangsräumungen bedroht.

In der Demokratischen Republik Kongo, in der bei einer Gesamtbevölkerung von rund 71 Millionen Menschen 1,9 Millionen Vertriebene leben, herrscht in vielen Regionen nach wie vor eine prekäre humanitäre Lage. Die Ernteverluste sind wegen Zugangsproblemen und dem Konflikt erheblich. In den vom Konflikt betroffenen östlichen Provinzen Nord- und Süd-Kivu halten sich immer noch viele Binnenvertriebene auf. In einigen Teilen Nord-Kivus hat sich die Lage zwar schrittweise stabilisiert, in anderen jedoch ernstlich verschlechtert, wodurch die Gesamtsituation äußerst instabil ist. In der Provinz Equateur löste der interethnische Konflikt Ende 2009, auf den eine militärische Intervention folgte, umfangreiche Vertreibungen und Fluchtbewegungen in Richtung Republik Kongo und Zentralafrikanische Republik aus. Die anhaltenden Angriffe der Lord's Resistance Army (LRA) haben zu massiven Vertreibungen innerhalb der Provinz Orientale und einem Zustrom von Flüchtlingen in die Zentralafrikanische Republik geführt.

Trotz der verstärkten Belastung durch komplexe Notlagen in den letzten Jahren und der mangelnden Wahrung der humanitären Grundsätze und der Sicherheit der humanitären Helfer konnte in einigen Fällen eine Verbesserung der humanitären Lage verzeichnet werden. So gibt

es Anzeichen dafür, dass sich die Bedingungen verbessern, wenn humanitäre Einsätze rasch von gezielten Entwicklungsmaßnahmen gefolgt werden⁵.

3.2. Katastrophenschutzmaßnahmen

Zum Bereich Katastrophenschutz ist anzumerken, dass das *EU-Verfahren für den Katastrophenschutz* im Laufe des Jahres insgesamt 18 Mal⁶ aktiviert wurde (4 Mal innerhalb und 14 Mal außerhalb der EU). Zu bewältigen waren u. a folgende Katastrophen: Explosion in einem Flottenstützpunkt auf Zypern, Waldbrände in Griechenland und Albanien, Überschwemmungen in Pakistan, ein Erdbeben in der Türkei sowie das Erdbeben und der Tsunami in Japan. Darüber hinaus wurden EU-Bürger und Angehörige von Drittstaaten während der Krise in Libyen evakuiert. Experten nahmen an insgesamt 12 Bewertungs- und Koordinierungsmissionen innerhalb und außerhalb der EU teil.

Die Kommission nahm Ende 2011 einen Vorschlag für einen Beschluss über das Katastrophenschutzverfahren der Union an⁷, der noch von Rat und Parlament erörtert wird. Einzelheiten siehe Abschnitt 4.

Ziel ist die Stärkung der zu dem Verfahren gehörenden Instrumente. Derzeit basiert der Einsatz von Katastrophenschutzressourcen der EU im Wesentlichen auf freiwilligen Ad-hoc-Angeboten der 32 Teilnehmerstaaten. Die Kommission möchte zu einem System mit einer Vorausplanung übergehen, das ein sofortiges Eingreifen ermöglicht.

3.3. Finanzielle und personelle Ressourcen

Für ECHO arbeiten über 300 Bedienstete in der Zentrale in Brüssel und über 400 in insgesamt 44 ECHO-Außenstellen in 38 Ländern rund um die Welt. Unmittelbar nach einer Katastrophe führen humanitäre Experten vor Ort Bedarfsbewertungen vor und überwachen die Durchführung der von der EU finanzierten humanitären Projekte. Dieser bedarfsorientierte Ansatz ist ein wesentliches Merkmal der humanitären Hilfe der EU und der Verteilung der Mittel auf die rund 200 Durchführungspartner, 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.

ECHO ist auf diese Vielzahl von Partnern angewiesen, um auf die wachsende Anzahl von Bedürfnissen in verschiedenen Teilen der Welt in immer komplexeren Situationen reagieren zu können. Die von ECHO verwalteten Zuschüsse und Beiträge werden im Rahmen eines Auswahlverfahrens für die am besten geeigneten Projektvorschläge vergeben. 2011 verteilten sich die Mittel wie folgt auf die ECHO-Partner: Nichtregierungsorganisationen 50 %, UN-Sonderorganisationen 36 %, internationale Organisationen 14 %.

Für die humanitären Organisationen gestaltet sich der Zugang zu den Bedürftigen immer schwieriger. Zurückzuführen ist dies zum einen auf die zunehmende Einengung des humanitären Raums durch Regierungen und bewaffnete Gruppen, die selbst die grundlegendsten Schutzbestimmungen des humanitären Völkerrechts missachten, und zum anderen auf Sicherheitszwänge. Die Durchführung humanitärer Hilfe wird von den Regierungen immer häufiger beschränkt (z. B. in Sri Lanka). In vielen Konfliktgebieten (z. B. in der Demokratischen Republik Kongo sowie in Somalia und Sudan) werden humanitäre

⁵ Wie im Begleitdokument anhand konkreter Beispiele veranschaulicht. Siehe Beispiele in Tschad, Burundi/Tansania sowie in Abschnitt 3.9.

⁶ 18 Aktivierungen, 3 Voralarme und 6 Beobachtungssuchen.

⁷ KOM(2011) 934 endg., angenommen am 20.12.2011.

Helfer Zeugen besonders brutaler Methoden der Kriegsführung einschließlich gezielter Angriffe auf Zivilisten und häufigem Einsatz sexueller Gewalt als Mittel der Kriegsführung.

Darüber hinaus nimmt die Zahl der Übergriffe auf die humanitären Helfer offenbar zu, einschließlich Entführung, Ausweisung oder Tötung, zuzunehmen. Die Geber müssen sich damit auseinandersetzen, dass nicht nur ihre humanitären Mitarbeiter, sondern auch die von ihnen bereitgestellten Finanzmittel und Infrastrukturen gefährdet sind. Einige Regierungen sind bereit, bis zum Äußersten zu gehen und Mittel oder von den Gebern finanzierte Sachgegenstände zu enteignen oder „auszuleihen“ bzw. humanitäre Hilfsorganisationen des Landes zu verweisen, sobald ihnen ihre Ressourcen abgenommen wurden.

4. STRATEGISCHER RAHMEN DER HUMANITÄREN HILFE UND DER KATASTROPHENSCHUTZPOLITIK

Auf politischer Ebene legte die Kommission 2011 den Schwerpunkt auf folgende **strategische Initiativen**:

- **Vorschläge für Rechtsakte über den Katastrophenschutz der EU** mit dem Ziel einer erheblichen Stärkung der vorhandenen Instrumente: Derzeit basiert der Einsatz von Katastrophenschutzteams und -ressourcen der EU im Wesentlichen auf freiwilligen Ad-hoc-Angeboten der Teilnehmerstaaten. Auch wenn das EU-Katastrophenschutzverfahren bereits jetzt eine wichtige Rolle bei der Unterstützung, Koordinierung und Ergänzung der gegenseitigen Hilfe spielt, schlägt die Kommission vor, zu einem System mit Vorausplanung überzugehen, das ein sofortiges Eingreifen ermöglicht. In diesem Zusammenhang wurden die Vorarbeiten zur Schaffung eines effizienteren **Notfallabwehrzentrums** im Jahr 2013 eingeleitet, das das Beobachtungs- und Informationszentrum ablösen soll. Das Zentrum wird täglich rund um die Uhr einsatzbereit sein und der EU ermöglichen, eine proaktive Rolle bei der Planung, Vorbereitung, operativen Koordinierung und logistischen Unterstützung zu spielen.
- Vorbereitung auf die Schaffung eines **Europäischen Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe**, wie im Vertrag von Lissabon (Artikel 214 Absatz 5 AEUV) vorgesehen: 2011 leitete ECHO eine öffentliche Konsultation und eine Folgenabschätzung sowie Pilotprojekte ein. Die Ergebnisse werden in einen Vorschlag für einen Rechtsrahmen zur Schaffung des Freiwilligenkorps einfließen, der 2012 angenommen werden soll.

ECHO legte außerdem besonderen Nachdruck auf ausgewählte **horizontale politische Prioritäten** im Einklang mit den Verpflichtungen, die aus dem **Europäischen Konsens zur humanitären Hilfe**⁸ und dem zugehörigen Aktionsplan erwachsen. Zu diesen politischen Prioritäten zählt z. B. die Ausweitung der EU-Politik für humanitäre **Hilfe im Ernährungsbereich**. Vor diesem Hintergrund fanden die Verhandlungen über die Modernisierung des Nahrungsmittelhilfe-Übereinkommens statt. Die Kommission unterzeichnete mit drei UN-Organisationen (FAO, WFP und IFAD) eine Absichtserklärung über die programmatische Zusammenarbeit im Bereich Ernährungssicherheit und Nährstoffversorgung, um die Wirksamkeit und Effizienz der gemeinsamen Bemühungen um die Deckung des entsprechenden Bedarfs zu verbessern.

⁸ Angenommen von Rat, Europäischem Parlament und Kommission am 18. Dezember 2007, ABl. C 25 vom 30.1.2008, S. 1.

Die Kommission finanziert in durch Naturkatastrophen gefährdeten Regionen Maßnahmen zur **Vorbereitung auf den Katastrophenfall**, die dazu beitragen, dass die lokale Bevölkerung im Katastrophenfall rasch und wirksam reagieren kann und dass so viele Menschenleben wie möglich gerettet werden können. Diese Unterstützung wird über die 2010 eingeleiteten DIPECHO-Programme und neue Programme für Südasiens, Südamerika, die Pazifik- und die Karibikregion bereitgestellt. Doch der Beitrag zur Vorbereitung auf den Katastrophenfall geht weit über die DIPECHO-Aktionspläne hinaus, da die Vorbereitung auf Katastrophen und die Reduzierung ihrer Auswirkungen auch in vielen wichtigen Finanzierungsbeschlüssen über humanitäre Hilfe als Ziele genannt sind. Sie sind fester Bestandteil der Maßnahmen in folgenden Bereichen: Unterstützung der Infrastruktur, Aufklärung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit, kleinere Risikominimierungsmaßnahmen, Kartierung und elektronische Datenerfassung, Frühwarnsysteme, Bildungsmaßnahmen und Stärkung der Institutionen sowie Bekämpfung des Klimawandels.

Im Rahmen seiner **Katastrophenschutzaufgaben** setzt sich ECHO für die Stärkung und Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den 32 Teilnehmerstaaten⁹ des Katastrophenschutzverfahrens ein. Dabei soll insbesondere die Wirksamkeit der Systeme für die Katastrophenprävention und den Schutz vor natürlichen, technologischen und durch Menschen verursachten Katastrophen in Europa gestärkt werden.

Darüber hinaus begann die Kommission mit der Sammlung von Informationen im Rahmen eines auf 18 Monate angelegten Programms, das bewährte Praktiken der Katastrophenprävention (mit Schwerpunkt auf bestimmten Katastrophen wie Erdbeben, Tsunamis, Überschwemmungen, Stürme, Dürren und Hitzewellen) und horizontale Maßnahmen (wie Planung und Infrastrukturgestaltung) betrifft. Mit dem Katastrophenschutzverfahren wird ein besserer Schutz von Menschen, Umwelt, Sachwerten und kulturellem Erbe im Fall von Katastrophen gewährleistet. Im Bereich der Vorbereitung auf den Katastrophenfall konzentrierte sich die Unterstützung der EU auf die Förderung von Frühwarnsystemen und -modulen sowie von Schulungsprogrammen im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens (2011 nahmen mehr als 890 Experten an diesen Schulungen teil und es wurden fünf vollmaßstäbliche Übungen finanziert). Darüber hinaus gewährte die Kommission finanzielle Unterstützung für eine Reihe von Kooperationsprojekten zur Vorbereitung auf den Katastrophenfall (Einsetzung eines Evakuierungsteams, Evakuierung im Fall eines Nuklearunfalls, Höhlenrettung und Säuberung ölverseuchter Küstenstreifen).

Katastrophenhilfe auf Grundlage der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Ressourcen erhielten die betroffenen EU- oder Drittländer auf Antrag ihrer Regierungen.

⁹ Die 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen, Island, Liechtenstein, Kroatien und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien.