



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 16. März 2017
(OR. en)

7395/17

COHAF 16
PROCIV 24
ASIM 28
JAI 254
FIN 203

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	15. März 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2017) 131 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT über die Umsetzung der Verordnung (EU) 2016/369 über die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 131 final.

Anl.: COM(2017) 131 final



Brüssel, den 15.3.2017
COM(2017) 131 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT

**über die Umsetzung der Verordnung (EU) 2016/369 über die Bereitstellung von
Soforthilfe innerhalb der Union**

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	3
II.	Vorteile der Soforthilfe-Verordnung	4
1)	Mehrwert des neuen Instruments für Soforthilfe innerhalb der Union	5
a.	Schnelle Hilfe	5
b.	Erfahrene Partner im Bereich der humanitären Hilfe gehen auf die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung ein	5
c.	Klare Fokussierung auf humanitäre Hilfe	5
d.	Ergänzung bestehender Kapazitäten.....	6
e.	Verfügbarkeit von Know-how und Monitoringkapazitäten	6
2)	Outputs und Ergebnisse	6
a.	Bereitstellung von Unterkünften.....	7
b.	Wintervorbereitung und -ausrüstung	7
c.	Barzuwendungen.....	8
d.	Schutz	8
e.	Schulunterricht	9
f.	Gesundheitsdienstleistungen	9
g.	Bereitstellung von Nahrungsmitteln und anderen Bedarfsartikeln sowie sonstige Tätigkeiten.....	9
III.	Koordinierung und Kommunikation	9
1)	Koordinierung der Maßnahmen zur Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise auf EU-Ebene.....	10
2)	Koordinierung und Zusammenarbeit mit dem betroffenen Mitgliedstaat	10
3)	Koordinierung zwischen den Partnerorganisationen.....	11
4)	Kommunikation über die Soforthilfe in Griechenland	11
IV.	Nächste Schritte	11

I. Einleitung

In den Jahren 2015 und 2016 gelangten nahezu 1,1 Millionen Menschen, die womöglich internationalen Schutz benötigen, und irreguläre Migranten (im Folgenden „Flüchtlinge und Migranten“) über die östlichen Mittelmeerroute in die Europäische Union (EU). Auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise im Sommer 2015 kamen täglich 10 000 Flüchtlinge und Migranten in Griechenland an. Dieser plötzliche Zustrom löste eine humanitäre Krise innerhalb der EU aus.

Die EU verfügte zwar bereits über Finanzierungsinstrumente, um die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung verschiedener interner Herausforderungen zu unterstützen und ihrer Solidarität mit krisengeschüttelten Regionen Ausdruck zu verleihen, doch angesichts des Ausmaßes der Flüchtlingskrise wurde schnell klar, dass keines von ihnen voll geeignet war, den weitreichenden humanitären Bedarf in der EU zu decken. Ein wichtiger Aspekt, auf den die Kommission in ihrer Mitteilung zum Stand der Umsetzung der vorrangigen Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Migrationsagenda¹ hinwies, war die Notwendigkeit, dass die EU die Fähigkeit entwickelt, auch innerhalb der EU humanitäre Hilfe zu leisten und damit die Mitgliedstaaten zu unterstützen, die sich mit einem starken Zustrom Flüchtlingen und Migranten konfrontiert sehen. Erforderlich sei ein flexibles Finanzinstrument, das die Möglichkeit biete, im Sinne europäischer Solidarität schnell auf Krisen zu reagieren und das verfügbare Fachwissen zu mobilisieren.

Vor diesem Hintergrund hat der Europäische Rat am 19. Februar 2016 die Kommission aufgefordert, die EU in die Lage zu versetzen, „in Zusammenarbeit mit Organisationen wie dem UNHCR intern humanitäre Hilfe zu leisten, um die Länder zu unterstützen, die mit einer großen Anzahl von Flüchtlingen und Migranten konfrontiert sind, und sich dabei auf die Erfahrung der Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz der Kommission zu stützen².“

Die Kommission nahm am 2. März 2016 ihren Vorschlag für die Verordnung (EU) 2016/369 des Rates über die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union an³. Die Verordnung wurde am 15. März 2016 vom Rat erlassen⁴.

Wie vom Europäischen Rat gefordert, stützt sich die Verordnung auf die solide langjährige Erfahrung der Generaldirektion für humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (ECHO) der Kommission in diesem Fachbereich und versetzt diese nun in die Lage, ihr in Drittländern erworbenes Know-how auch innerhalb der Union einzusetzen. Ziel der Verordnung ist es, einen Beitrag zur Bewältigung nicht nur der außergewöhnlichen humanitären Herausforderungen im Zusammenhang mit dem anhaltenden Migrationsdruck an den Außengrenzen der Union, sondern auch jeder Art von Naturkatastrophe oder vom Menschen verursachter Katastrophe mit weitreichenden humanitären Auswirkungen innerhalb der EU zu leisten. Die von der EU finanzierte Soforthilfe im Rahmen dieser Verordnung wird im Einklang mit den fundamentalen humanitären Grundsätzen der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit gewährt und umgesetzt.

¹ COM(2016) 85 final, Brüssel, 10.2.2016.

² Schlussfolgerungen des Europäischen Rates EUCO 1/16, Brüssel, 18.-19. Februar 2016.

³ COM(2016) 115 final, Brüssel, 2.3.2016.

⁴ ABl. L 70 vom 16.3.2016, S. 1.

Um für größtmögliche Effizienz zu sorgen, sieht die Verordnung außerdem vor, dass die Soforthilfeeinsätze von Partnerorganisationen⁵ durchgeführt werden, mit denen die Kommission eine Partnerschaftsrahmvereinbarung oder ein Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich geschlossen hat. Angesichts der Tatsache, dass die Soforthilfe im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats geleistet wird, gelten allerdings besondere Anforderungen. So ist insbesondere festgelegt, dass die im Rahmen dieser Verordnung gewährte Soforthilfe die Maßnahmen des betroffenen Mitgliedstaats unterstützen und ergänzen muss⁶.

Nach Maßgabe der Verordnung soll die Soforthilfe über einen Zeitraum von drei Jahren, d. h. bis zu 16. März 2019, geleistet werden, um die humanitären Folgen der Flüchtlings- und Migrationskrise zu bewältigen.

Kurz nach dem Erlass der Ratsverordnung hat sich die Lage auf der östlichen Mittelmeerroute dramatisch verändert. Seit Annahme der Erklärung EU-Türkei am 18. März 2016⁷ ist die Zahl der irregulären Grenzübertritte zwischen der Türkei und Griechenland stark zurückgegangen: Bis zum 6. März 2017 wurden im Schnitt täglich 79 Neuankünfte verzeichnet⁸. Allerdings sahen sich infolge der vorübergehenden Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen einiger Mitgliedstaaten und an den Außengrenzen einiger anderer Länder entlang der östlichen Mittelmeerroute mehr als 62 000 Personen zum Verbleib in Griechenland gezwungen, darunter mehr als 14 000 auf den Inseln⁹. Dies führte zu einem erheblichen Bedarf an humanitärer Hilfe in Form von Nahrungsmitteln, Unterkünften, Gesundheitsfürsorge, Wasser-, Sanitär- und Hygieneversorgung, Bedarfsartikeln und Schutz.

Es sei darauf hingewiesen, dass im Jahr 2016 Griechenland der einzige Mitgliedstaat war, der die beiden in der Verordnung festgelegten Förderfähigkeitskriterien erfüllte. Demnach kann Soforthilfe nur gewährt werden, wenn

- Umfang und Auswirkungen einer Katastrophe so außergewöhnlich sind, dass gravierende und weitreichende humanitäre Folgen in einem oder mehr als einem Mitgliedstaat entstehen, und
- kein anderes Instrument den Mitgliedstaaten und der Union zur Verfügung steht, das ausreichend ist.

Aus diesem Grund hatten alle bisher im Rahmen dieser Verordnung finanzierten Maßnahmen ausschließlich die Bewältigung der humanitären Lage in Griechenland zum Ziel.

Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung enthält dieser Bericht einen Überblick über die wichtigsten Auswirkungen des neuen Instruments für Soforthilfe innerhalb der Union („ESI“) seit dessen Aktivierung, eine Analyse der wichtigsten Herausforderungen und eine Vorausschau auf die geplanten künftigen Tätigkeiten.

⁵ Dazu zählen internationale Organisationen, gemeinnützige Nichtregierungsorganisationen und Fachdienste der Mitgliedstaaten

⁶ Siehe Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/369 des Rates.

⁷ Siehe <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

⁸ Die Zahlen beruhen auf Daten der griechischen Behörden, die dem Dienst zur Unterstützung der Strukturreform (SRSS) übermittelt wurden.

⁹ Daten der griechischen Behörden vom 28.2.2017: <http://mindigital.gr/index.php/προσφυγικό-ζήτημα-refugee-crisis/1009-summary-statement-of-refugee-flows-03-03-2017>

II. Vorteile der Soforthilfe-Verordnung

Auf der Grundlage von Vorgaben der griechischen Behörden, die letztendlich die Verantwortung für die Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise in Griechenland tragen, hat die Verordnung die Akteure der humanitären Hilfe in die Lage versetzt, rasch einen Beitrag zur Bewältigung der humanitären Folgen der Krise zu leisten. Dies hat in allen Sektoren zu greifbaren Ergebnissen für mehr als 45 000 Begünstigte an über 30 Standorten auf den Inseln und dem griechischen Festland geführt.

Nachstehend wird auf die größten Stärken dieses neuen Instruments und auf die wichtigsten operativen Ergebnisse näher eingegangen.

1) Mehrwert des neuen Instruments für Soforthilfe innerhalb der Union

Das ESI wurde zur Bewältigung der schwerwiegenden humanitären Folgen akuter Krisen konzipiert. Im Zeitraum 2016-2017 hat das Instrument die Europäische Union in die Lage versetzt, Flüchtlingen und Migranten in Griechenland rechtzeitig angemessene Unterstützung zu gewähren. Wesentliche Merkmale des ESI sind:

a. Schnelle Hilfe

Das ESI stützt sich auf Verfahren, die zur Bewältigung von Notfällen in der ganzen Welt entwickelt und für die Zwecke dieser neuen Verordnung angepasst wurden. Das Gleiche gilt für die Schulung des Personals. Nach einer Bedarfsanalyse zur Festlegung der Finanzierungsprioritäten kündigte die Kommission bereits am 19. April 2016, d. h. erst fünf Wochen nach Erlass der Verordnung, eine erste Mittelzuweisung von 83 Mio. EUR¹⁰ zugunsten von insgesamt acht Partnerorganisationen an. Mit sofortiger Wirkung ab Vertragsunterzeichnung und nur wenige Tage, nachdem die Haushaltsbehörde die ersten Mittel freigegeben hatte, erhielten die Flüchtlinge und Migranten vor Ort bereits konkrete Unterstützungsleistungen in den Bereichen Unterbringung, Wasser-, Sanitär- und Hygieneversorgung, Gesundheitsfürsorge, Schutz und Schulunterricht.

b. Erfahrene Partner im Bereich der humanitären Hilfe gehen auf die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung ein

Die Hilfemaßnahmen werden von erfahrenen humanitären Partnerorganisationen (Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen) durchgeführt, die sich durch Kompetenz, Fachwissen und solides Management bei der raschen Reaktion auf humanitäre Notlagen auszeichnen und mit denen die Kommission aus diesem Grund Rahmenvereinbarungen geschlossen hat. Inzwischen haben 14 Partnerorganisationen, die seit Beginn der Flüchtlingskrise in Griechenland aktiv sind, EU-Mittel von der Kommission erhalten. Diese Partner sorgen dafür, dass die Hilfe im Einklang mit den internationalen humanitären Grundsätzen geleistet wird.

c. Klare Fokussierung auf humanitäre Hilfe

Zwar können auch über andere bestehende Instrumente der EU wie z. B. den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF), den Fonds für die innere Sicherheit (ISF), den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) oder, wenn es um Naturkatastrophen geht, den EU-Solidaritätsfonds (EUSF), erhebliche Finanzmittel für Unterstützungsmaßnahmen innerhalb Europas bereitgestellt werden, doch diese Unterstützung

¹⁰ Siehe IP/16/1447, Brüssel, 19.04.2016.

hängt weitgehend von den administrativen und operativen Kapazitäten der nationalen Regierungen ab, die womöglich bereits unter erheblichem finanziellen und wirtschaftlichen Druck stehen. Außerdem sind diese Instrumente nicht dafür ausgelegt, die rein humanitären Bedürfnisse größerer Gruppen von Flüchtlingen und Migranten zu decken.

Auch über das Europäische Katastrophenschutzverfahren der Union wird auf der Grundlage der freiwilligen Bereitstellung von Kapazitäten durch die Mitgliedstaaten zwar wertvolle Unterstützung geleistet, doch dieses Instrument eignet sich ebenfalls nicht zur Deckung des strukturellen humanitären Bedarfs, der sich aus der Flüchtlingskrise ergibt.

Im Gegensatz zu diesen Instrumenten ermöglicht das ESI die rasche und gezielte Finanzierung von humanitärer Hilfe in Notsituationen.

d. Ergänzung bestehender Kapazitäten

Um in den Genuss der Soforthilfe zu kommen, müssen die betroffenen Mitgliedstaaten keine neuen Strukturen oder institutionellen Mechanismen schaffen. Das ESI ergänzt vielmehr die humanitären Maßnahmen der EU durch Bereitstellung zusätzlicher personeller und finanzieller Ressourcen. Wie die Erfahrungen in Griechenland zeigen, sind eine effiziente Kommunikation und eine wirksame Koordinierung mit den zuständigen nationalen Behörden entscheidende Voraussetzungen für den Erfolg der Hilfemaßnahmen.

e. Verfügbarkeit von Know-how und Monitoringkapazitäten

Die Kommission verfügt über ein weltweites Netz von Sektor- und Projekt-Experten, die vor Ort im Einsatz sind. Drei dieser Experten wurden abgeordnet, um die EU-finanzierten Maßnahmen in Griechenland zu überwachen und zu koordinieren. Die Anwesenheit dieser Experten ist von entscheidender Bedeutung. Sie unterstützen die humanitären Partner bei ihrer Arbeit und pflegen Kontakte zu den griechischen Behörden. Ihre rechtzeitige Entsendung ermöglichte die zügige Einleitung und Durchführung der von der EU finanzierten Projekte. Darüber hinaus entsandte die Kommission auch einige Experten für spezifische Themen wie Gesundheitsversorgung, Schutz und Gleichstellung nach Griechenland, um die Arbeit in ihrem jeweiligen Fachbereich in Gang zu bringen.

2) Outputs und Ergebnisse

Im Jahr 2016 standen folgende operative Prioritäten im Vordergrund: Bereitstellung von Unterkünften und Vorbereitung auf den Winter, Unterstützung durch Geldtransfers, Schutz unbegleiteter Minderjähriger, Bildung in Notsituationen und Gesundheitsdienstleistungen¹¹.

2016 wurden 191,9 Mio. EUR vertraglich vergeben:

Partner¹²	Auftragswert
OXFAM-NL	6 000 000 EUR

¹¹ Operative Prioritäten des Finanzierungsbeschlusses zur Soforthilfe, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/esop.pdf>

¹² Oxfam, Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR), Internationale Organisation für Migration (IOM), Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC), International Rescue Committee (IRC), Dänischer Flüchtlingsrat (DRC), Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), Save the Children, Médecins du Monde (MDM), Norwegischer Flüchtlingsrat (NRC), Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), Care International (CARE), Mercy Corps (MCE) und Terre des Hommes (TDH).

STC-UK	7 000 000 EUR
DRC-DK	14 870 000 EUR
IRC-UK	16 500 000 EUR
UNHCR-CH	65 000 000 EUR
MDM-BE	7 000 000 EUR
ASB-DE	6 800 000 EUR
IFRC-CH	17 000 000 EUR
NRC-NO	11 000 000 EUR
IOM-CH	17 800 000 EUR
CARE-DE	3 500 000 EUR
MCE-UK	6 250 000 EUR
UNICEF-US	8 500 000 EUR
TDH-CH	4 700 000 EUR
INSGESAMT	191 920 000 EUR

Tabelle: Im Jahr 2016 vertraglich vergeben EU-Mittel nach Partnern

a. Bereitstellung von Unterkünften

Die Kommission hat den Partnerorganisationen UNHCR, IFRC, IOM, IRC, DRC, ASB, NRC und Oxfam 80 Mio. EUR für die Bereitstellung von **Unterkünften** für mehr als 35 000 Personen in Griechenland zugewiesen. In Absprache mit den griechischen Behörden wurden an 30 der 49 von der griechischen Regierung ausgewiesenen provisorischen und festen Standorten auf dem Festland aus ESI-Mitteln finanzierte Bauarbeiten durchgeführt. Zum 14. Februar 2017 waren an diesen Standorten 11 568 Personen – bei einer Gesamtaufnahmekapazität von 18 510 – untergebracht. Zu diesen Maßnahmen zählten Erschließungsarbeiten, die Bereitstellung von Zelten (Anfangsphase), die Aufstellung von Containern sowie die Renovierung bestehender Gebäude u. a. zur Vorbereitung auf den Winter. Auch der Bau bzw. die Sanierung und Modernisierung der Wasser-, Sanitär- und Hygieneversorgung sowie der Heizungs- und Stromanlagen wurden finanziert.

b. Wintervorbereitung und -ausrüstung

Partnerorganisationen haben Maßnahmen zur Wintervorbereitung durchgeführt, die u. a. die Bereiche Unterkunft, Wasser-, Sanitär- und Hygieneversorgung sowie Instandsetzung betrafen und sowohl zur wesentlichen Verbesserung der Wohnbedingungen als auch zur Bereitstellung sicherer Unterkünfte für die Wintermonate beigetragen haben. Inzwischen wurden an sämtlichen aus ESI-Mitteln finanzierten Standorten die Unterkünfte winterfest gemacht. Zu den durchgeführten Maßnahmen zählten u. a. bessere Isolierung, der Einbau von Heizgeräten und sicherheitstechnische Verbesserungen zur Verringerung der Brandgefahr.

Allein der UNHCR erhielt von der griechischen Regierung den Auftrag, an 14 Standorten auf dem Festland¹³ die Infrastruktur auszubauen und winterfest zu machen. Die Maßnahmen zur Wintervorbereitung an den dem UNHCR zugewiesenen Standorten waren von einem Ort zum

¹³ Diese Standorte sind in Alexandria, Nea Kavala, Katsikas, Filippiada Lagadikis, Redestos, Petra Olympou, Schisto, Andravida, Eleonas, Elefsina, Kipselohori, Thermophiles und Rafina.

anderen unterschiedlich. Während der UNHCR in einigen Fällen Fertighäuser¹⁴ aufstellte, hat er an anderen Standorten die bestehenden Gebäude und Anlagen instandgesetzt und modernisiert¹⁵.

Weitere Beispiele:

- Die IFRC hat an den provisorischen Standorten Softex und Cherso Notunterkünfte (Zelte, Bodenbretter, Isolierung, Heizgeräte und Kerosin) bereitgestellt.
- Der ASB hat an den Standorten Diavata und Anagnostopoulou für den Anschluss der Gebäude an das Stromnetz und damit für Licht und Heizung gesorgt.
- Die IOM führt derzeit Wiederaufbau- oder Renovierungsarbeiten an den folgenden 6 Standorten durch: Agios Andreas I, Agios Andreas II, Thiva, Serres, Drama, Kavala.

Als Maßnahme zur unmittelbaren Wintervorbereitung wurde einige an unzureichenden oder noch nicht fertiggestellten Standorten untergebrachte Personen in Hotels oder Wohnungen verlegt. Bis zum 28. Februar 2017 hatte allein der UNHCR mehr als 3 100 Personen verlegt. Die an diesen Standorten wohnenden Personen waren in ungeeigneten Notunterkünften untergebracht, die wenig Schutz von den schlechten Witterungsbedingungen boten, und damit erhöhten Gesundheitsrisiken ausgesetzt. Die Kosten für die bisherigen Maßnahmen zur Wintervorbereitung werden auf rund 52 Mio. EUR geschätzt.

c. Barzuwendungen

2016 beliefen sich die an Flüchtlinge und Migranten in Griechenland ausgezahlten Barzuwendungen auf insgesamt 28,7 Mio. EUR. Diese Zuwendungen dienen zur Deckung einer Reihe von Grundbedürfnissen und ersetzen Sachleistungen (außer Nahrungsmitteln). Sobald die Standorte über ausreichende Küchenkapazitäten verfügen, können diese Mehrzweckzuschüsse sämtliche Grundbedürfnisse der Flüchtlingshaushalte in Griechenland, einschließlich Nahrungsmittel, abdecken. Bis Februar 2017 hatten mehr als 35 000 Menschen an 55 Standorten auf dem Festland und den Inseln sowie an zwei innerstädtischen Standorten Barzuwendungen in Form von Guthabekarten erhalten. Barzuwendungen bieten den Flüchtlingen und Migranten mehr Wahlmöglichkeiten und wahren damit ihre Menschenwürde. Sie kommen den Aufnahmegemeinschaften durch den örtlichen Kauf von Lebensmitteln und anderen Bedarfsartikeln direkt zugute und stellen insgesamt eine viel kostengünstigere Lösung dar.

d. Schutz

Im Rahmen des ESI hat die Kommission 33 Mio. EUR an die Partnerorganisationen ASB, Oxfam, IRC, DRC, NRC, UNHCR, IFRC, STC, MCE, CARE, UNICEF und TDH zur Durchführung von Schutzmaßnahmen in Griechenland vergeben. Von diesem Gesamtbetrag wurden 23 Mio. EUR für Kinderschutzmaßnahmen zugunsten von mehr als 21 000 minderjährigen Flüchtlingen und Migranten in Griechenland bereitgestellt¹⁶. Zu diesen Maßnahmen zählten u. a. psychosoziale Betreuung, Bereitstellung kinderfreundlicher Räume, Einrichtung von Fallbearbeitungssystemen, Suche nach Familienangehörigen und Schaffung von 417 Notplätzen in speziellen Einrichtungen für unbegleitete Minderjährige im Einklang

¹⁴ 150 in Alexandria, 180 in Lagkadikia, 100 in Filippiada, 100 in Katsikas, 180 in Schisto und 180 in Nea Kavala.

¹⁵ In Andravida, Elefsina, Thermopiles, Eleonas, Rafina.

¹⁶ Alle Angaben Stand 31. Januar 2017. [https://www.unicef.org/ceecis/General_data_January_2017_\(1\).pdf](https://www.unicef.org/ceecis/General_data_January_2017_(1).pdf)

mit griechischen Betreuungsnormen. Zwei Drittel der Kinder in den Lagern haben Zugang zu sicheren kinderfreundlichen Räumen, wo sie sich zum Spielen treffen und wieder ein Gefühl von Normalität bekommen können. Dies ermöglicht auch die Identifizierung von Kindern, die einer professionellen Betreuung durch Sozialarbeiter bedürfen, und die Pflege engerer Kontakte zu den Eltern. Zu den sonstigen Maßnahmen zählte neben dem Schutz von Frauen, älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen die Aufklärung der Flüchtlinge und Migranten über ihren Status und ihre Rechte.

e. Schulunterricht

Der Internationalen Organisation für Migration (IOM) wurde für den Schultransport und die Verteilung von Schulmaterialien an Flüchtlingskinder im Schulalter (4-17 Jahre) ein Betrag von 2,8 Mio. EUR gewährt. Diese Maßnahmen stehen im Einklang mit der Strategie des griechischen Bildungsministeriums, die auf den Zugang zur Bildung für alle ausgerichtet ist. Parallel dazu wurden 7,7 Mio. EUR zur Unterstützung ergänzender Aktivitäten im Bereich der nicht formalen Bildung¹⁷ zugunsten von mehr als 9 000 Kindern bereitgestellt, die in Lagern und städtischen Zentren untergebracht sind. Diese Förderung betraf vor allem den Unterricht in den Fächern Mathematik, Alphabetisierung, Griechisch und Englisch sowie den Unterricht in den Muttersprachen der Flüchtlingskinder.

f. Gesundheitsdienstleistungen

Im Jahr 2016 ist Soforthilfe in Höhe von fast 15 Mio. EUR Soforthilfe in die medizinische Grundversorgung, die spezialisierte Gesundheitsfürsorge, die psychosoziale Unterstützung und die Krankenhausüberweisung geflossen. Diese Hilfe kam mehr als 38 100 Personen in 26 Lagern auf dem Festland und den Inseln zugute. Jeden Monat fanden im Schnitt mehr als 10 000 ärztliche Konsultationen statt, zusätzlich zu den Impfungen und zur psychosozialen Unterstützung. Im Bereich der primären Gesundheitsversorgung zum Beispiel hat der IFRC 67 994¹⁸, der ASB 15 000 und MDM 25 966 zusätzliche Konsultationen ermöglicht. Darüber hinaus wurden 2 763 Kinder durch die IRFC und 1 527 durch MDM geimpft, zusätzlich zu den Impfungen durch das Gesundheitsministerium. Sämtliche Patienten, bei denen eine Krankenhausbehandlung erforderlich war, wurden entsprechend überwiesen.

g. Bereitstellung von Nahrungsmitteln und anderen Bedarfsartikeln sowie sonstige Tätigkeiten

Für die Bereitstellung von Nahrungsmitteln und anderen Bedarfsartikeln wurden 18,6 Mio. EUR an Soforthilfe zugewiesen. Im Jahr 2016 und in den ersten zwei Monaten des Jahres 2017 wurden allein vom UNHCR mehr als 820 000 grundlegende Hilfsgüter (Decken, Kleidung, Regenumhänge, Mützen, Handschuhe usw.) verteilt. Weitere 6,2 Mio. EUR wurden den Partnerorganisationen zur Standortverwaltung (ein Partner je Standort), zur Unterstützung operativer Maßnahmen und zur Koordinierung zugewiesen.

III. Koordinierung und Kommunikation

Eine gute Zusammenarbeit auf allen Ebenen ist die wichtigste Voraussetzung für erfolgreiche Hilfe. Die Partnerorganisationen hoben insbesondere hervor, dass sich die besten Ergebnisse

¹⁷ Die Aktivitäten im Bereich der nicht formalen Bildung werden außerhalb des formalen Bildungssystems durchgeführt, das nicht aus ESI-Mitteln unterstützt werden darf. Sie tragen unter anderem dazu bei, denjenigen, die mehrere Schuljahre versäumt haben, die Chance zu geben, den Unterricht nachzuholen und anschließend in das formale Bildungssystem überzuwechseln.

¹⁸ Personen, die entweder zum ersten Mal oder aus anderen medizinischen Gründen einen Arzt aufsuchten.

dort erzielen lassen, wo eine gute Zusammenarbeit mit den griechischen Behörden und den lokalen Partnern gewährleistet ist. Im Gegensatz dazu kam es dort zu Verzögerungen bei der Hilfe, wo die Zusammenarbeit nicht optimal war (z. B. in Bezug auf Unterkünfte, Wintervorbereitung und Stromversorgung an den einzelnen Standorten, Nahrungsmittellieferungen, Sicherheitsfragen).

Auch eine gute Kommunikation auf allen Ebenen ist ein wichtiger Faktor. Die Verbesserung der Kommunikation mit den lokalen Gemeinschaften und mit den Empfängern der Hilfe ist von entscheidender Bedeutung für die Effizienz und die Wirksamkeit der Hilfsmaßnahmen. Auch eine gute Kommunikation nach außen ist erforderlich, um für eine ausreichende Sichtbarkeit und ein besseres Verständnis der EU-Unterstützung zu sorgen. Im Jahr 2017 wird sich die Kommission weiterhin gemeinsam mit ihren humanitären Partnerorganisationen mit diesem Thema befassen.

1) Koordinierung der Maßnahmen zur Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise auf EU-Ebene

Maßnahmen im Rahmen der ESI müssen auf der Grundlage einer uneingeschränkten Synergie und Komplementarität mit anderen Finanzierungsinstrumenten – insbesondere denjenigen, die verschiedene Formen von Soforthilfe anbieten – durchgeführt werden. In den Jahren 2015 und 2016 war die EU der bei Weitem größte Geber von humanitärer Hilfe zur Bewältigung der Flüchtlingskrise in Griechenland – auf sie entfielen 77 % der Gesamtfinanzierung¹⁹. Um eine größtmögliche Wirkung zu erzielen und Doppelarbeit oder Lücken bei der Bedarfsdeckung zu vermeiden, ist ein hohes Maß an Koordinierung sowohl innerhalb der Kommission als auch mit anderen EU-Organen, -Agenturen und -Einrichtungen und den zuständigen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung.

2) Koordinierung und Zusammenarbeit mit dem betroffenen Mitgliedstaat

Die Kommission ist gehalten, für eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung mit dem betroffenen Mitgliedstaat, insbesondere in Bezug auf die Auswahl der Partnerorganisationen, zu sorgen. Angesichts der Tatsache, dass die Soforthilfe unterstützend und ergänzend zu den Maßnahmen des betroffenen Mitgliedstaats geleistet wird, müssen die Kommission und ihre Partner im Einklang mit den von den griechischen Behörden festgelegten Plan vorgehen. Zwar verfügt die EU über beträchtliche Erfahrung in der Finanzierung von humanitärer Hilfe in Drittländern, doch erst dieses neue Instrument bietet die Möglichkeit, auch in Mitgliedstaaten der EU humanitäre Maßnahmen durchzuführen. Es muss zudem bedacht werden, dass die griechischen Behörden noch nie vor einer humanitären Krise solchen Ausmaßes gestanden haben

Zur Förderung einer stärker strukturierten Koordinierung mit dem Ministerium für Migrationspolitik organisiert die Kommission seit Mai 2016 regelmäßig Videokonferenzen mit Vertretern des Ministeriums und sämtlicher Partnerorganisationen. Diese Konferenzen gewährleisten einen reibungslosen Informationsfluss in Bezug auf die Entscheidungen der nationalen Behörden und der Partnerorganisationen vor Ort und ermöglichen neben der Erörterung verschiedener Prioritäten auch die sofortige Ermittlung von Problemlösungen.

Eine klare Planung seitens der Behörden des betroffenen Mitgliedstaates ist eine wesentliche Voraussetzung für eine gute Koordinierung, die wiederum eine Vorbedingung für eine effektive, effiziente und kohärente humanitäre Hilfe darstellt.

¹⁹ Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (UN OCHA), September 2016.

Bei der Finanzplanung sind erhebliche Fortschritte zu verzeichnen. Im Februar 2017 einigten sich die griechische Regierung und die zuständigen Dienststellen der Kommission auf eine Finanzplanung für die Aufnahmeeinrichtungen und für die Deckung der Bedürfnisse der Flüchtlinge und Migranten. Die Mittel stammen aus dem nationalen Haushalt, dem AMIF und dem ESI.

Trotz der erzielten Fortschritte bleibt eine gute Koordinierung mit den nationalen Behörden, die letztendlich für die Hilfemaßnahmen zuständig sind, von entscheidender Bedeutung für die wirksame und rechtzeitige Bereitstellung der Hilfe. Dies wird im Laufe des Jahres 2017 weiterhin Vorrang haben, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf einer besseren Planung und operativen Entscheidungsfindung liegt wird.

3) Koordinierung zwischen den Partnerorganisationen

Im Jahr 2016 schlossen 14 Partnerorganisationen Verträge mit der Kommission über die Durchführung von Maßnahmen in Griechenland, die im Rahmen der Verordnung finanziert werden. Diese Organisationen arbeiten wiederum mit mehreren Durchführungspartnern zusammen. Da die Begünstigten über das ganz Land verteilt und in Mietunterkünften oder an offiziellen und inoffiziellen Standorten sowohl auf dem Festland als auch auf den Inseln untergebracht sind, ist eine effiziente Koordinierung von entscheidender Bedeutung.

Eine Reihe thematischer Arbeitsgruppen wurde auf lokaler und nationaler Ebene eingerichtet und die Informationserfassung mithilfe von IT-Tools zentralisiert²⁰. Die Kommission und die griechischen Behörden beteiligen sich an diesen Arbeitsgruppen, die den Informationsaustausch erleichtern und die Behörden bei der Koordinierung der humanitären Maßnahmen aktiv unterstützen.

Die Sicherstellung einer wirksamen Koordinierung zwischen allen Akteuren der humanitären Hilfe bei gleichzeitiger Wahrung der höchsten Hilfe-Standards stellt eine der Hauptprioritäten für 2017 dar.

4) Kommunikation über die Soforthilfe in Griechenland

Für die Bürgerinnen und Bürger der EU ist das ESI ein deutlicher Beleg für die Solidarität der EU und ihre Fähigkeit, gemeinsam dringende humanitäre Herausforderungen zu bewältigen. Die Kommission fördert aktiv die wirksame Kommunikation und die Sichtbarkeit ihrer humanitären Partnerorganisationen und verstärkt auch ihre eigenen Kommunikationsmaßnahmen, insbesondere auf ihrer Website und in den sozialen Medien.

Darüber hinaus muss sich die Kommunikation auch an die lokalen Gemeinschaften und die Migranten in Griechenland richten, um ihre Einbeziehung zu verstärken und Vorbehalte gegenüber den laufenden Maßnahmen abzubauen.

Im Jahr 2016 wurden zwar Fortschritte erzielt, doch 2017 wird von den Partnerorganisationen erwartet, dass sie bei der Sensibilisierung von und Kommunikation mit den Migranten und der lokalen Bevölkerung durch verstärkte Anstrengungen noch bessere Ergebnisse erzielen.

IV. Nächste Schritte

Bei der Bewältigung des dringendsten humanitären Bedarfs in Griechenland wurde bereits viel erreicht, doch, wie im Dokument zu den operativen Prioritäten der Soforthilfe im Jahr

²⁰ Siehe <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

2017 im Einzelnen dargelegt, müssen noch einige Defizite behoben werden²¹. Die Soforthilfe wird voll und ganz im Einklang mit der 2017 zwischen der griechischen Regierung und den zuständigen Dienststellen der Kommission vereinbarten Finanzplanung bereitgestellt werden, um die Komplementarität sämtlicher Instrumente und Maßnahmen zu gewährleisten.

In Bezug auf **Unterkünfte** werden Flüchtlinge und Migranten an verschiedenen Standorten untergebracht, die unterschiedliche Qualitätsstandards aufweisen und sowohl provisorische und längerfristige Unterbringungsmöglichkeiten bieten. Prioritäres Ziel für 2017 ist der Übergang zu Mietprogrammen in städtischen Gebieten mit Zugang zu sozialen Dienstleistungen, da dies die menschenwürdigste Form der Unterbringung bei längerem Aufenthalt darstellt.

Im Jahr 2016 und in den ersten Monaten des Jahres 2017 wurden in den Flüchtlingslagern täglich warme Mahlzeiten verteilt. Um den Flüchtlingen und Migranten die Möglichkeit zu geben, selber **Lebensmittel** einzukaufen und ihr eigenes Essen zuzubereiten, soll das System der **Mehrzweck-Barzuwendungen**, das sich auf die 2016 entwickelten Bargeld-Programme für Bedarfsartikel außer Nahrungsmitteln stützt, schrittweise ausgebaut werden. Dieses System wird die Infrastrukturinvestitionen in das Stromnetz und die Gemeinschaftsküchen an den einzelnen Standorten ergänzen.

Was die **Gesundheitsversorgung** betrifft, so müssen Kapazitäten für erste Hilfe und medizinische Notfallversorgung – mit der Möglichkeit einer entsprechenden Überweisung in das nationale Gesundheitssystem – vorhanden sein. Der Zugang zur medizinischen Grundversorgung muss sichergestellt und durch Transport- und Übersetzungsleistungen erleichtert werden. Die Impfkampagnen müssen ausgeweitet werden.

An vielen Standorten ist die **Wasser- und Sanitärversorgung** nach wie vor unzureichend. Die Maßnahmen zur Bereitstellung entsprechender Einrichtungen muss daher fortgesetzt werden.

Was den **Schutz** betrifft, so werden die Maßnahmen zum Schutz von Kindern in Notsituationen vorrangig haben. Dazu zählen u. a. die Suche nach Familienangehörigen, die Familienzusammenführung und die psychosoziale Betreuung von Konflikten und Vertreibung betroffener Kinder. Auch Dolmetschleistungen werden finanziert werden, um den Informationsaustausch mit Flüchtlingen und Migranten in deren eigenen Sprachen zu erleichtern. Außer Minderjährigen haben auch Menschen mit Behinderungen, alleinerziehende Mütter usw. besonderen Schutzbedarf.

Was **Bildung** betrifft, so sind nach wie vor Maßnahmen im Bereich der nicht formalen Bildung erforderlich, um die Bemühungen der griechischen Regierung zu ergänzen, allen Flüchtlings- und Migrantenkindern Zugang zu staatlichen Schulen zu gewähren. Jugendliche Flüchtlinge und Migranten (zwischen 15 und 24 Jahren) müssen ebenfalls Zugang zu hochwertigen und inklusiven Lernangeboten haben. Für Erwachsene sind Sprachkurse und Möglichkeiten zur beruflichen Bildung erforderlich, um den Erwerb von Lebenskompetenzen und die erfolgreiche Integration in die europäische Gesellschaft zu fördern.

Mit der Bereitstellung von Soforthilfe in Griechenland wurden unmittelbar nach Erlass der Verordnung begonnen. Ein Jahr später besteht immer noch Bedarf vor Ort. Es wäre daher nicht ratsam, in dieser Phase die Hilfe einzustellen. Dennoch sollten verschiedene Optionen für die schrittweise Einstellung der Hilfe und die Übertragung dieser Aufgabe auf die

²¹ Siehe <http://ec.europa.eu/echo>

griechischen Behörden geprüft werden. Zumal die Geltungsdauer der Verordnung nur drei Jahre beträgt, sollten gegen Ende des Jahres 2017 Diskussionen mit den Partnern geführt werden, um eine Ausstiegsstrategie für das Jahr 2018 festzulegen.

Im ersten Jahr ihrer Umsetzung liegt der Nutzen der Verordnung klar auf der Hand. Die inhärente Flexibilität der Verordnung, die z. B. eine Zusammenarbeit der Kommission mit etablierten und erfahrenen Partnern ermöglicht, erleichtert die Bewältigung der humanitären Bedürfnisse in Griechenland. Auch die Übertragung von Know-how aus der Soforthilfe in Drittstaaten auf entsprechende Maßnahmen in einem EU-Mitgliedstaat hat zur verbesserten Reaktionsfähigkeit der EU beigetragen.