



HUMANITÄRE HILFE

Die humanitäre Hilfe gehört zum auswärtigen Handeln der EU und dient dazu, im Fall von Naturkatastrophen oder von Menschen verursachten Katastrophen dem Hilfsbedarf gerecht zu werden. Die [Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz](#) der Kommission (GD ECHO) finanziert Hilfseinsätze und koordiniert die Strategien und Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Das Parlament und der Rat fungieren bei der Gestaltung des Politikbereichs der humanitären Hilfe der EU als Mitgesetzgeber und beteiligen sich an der weltweiten Debatte für eine größere Wirksamkeit der humanitären Einsätze.

RECHTSGRUNDLAGE

Die Grundsätze für das gesamte auswärtige Handeln der EU sind in Artikel 21 des [Vertrags über die Europäische Union](#) (EUV) niedergelegt (Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe g betrifft die humanitäre Hilfe).

Artikel 214 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#) (AEUV) bildet die Rechtsgrundlage für die humanitäre Hilfe.

Artikel 214 Absatz 5 AEUV bildet die Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines Europäischen Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe.

RECHTLICHE UND POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Die Vorschriften für die Bereitstellung von humanitärer Hilfe sowie zu den entsprechenden Finanzierungsinstrumenten finden sich in der [Verordnung \(EG\) Nr. 1257/96 des Rates](#) vom 20. Juni 1996 über die humanitäre Hilfe. Diese Verordnung wurde im Zuge der Überarbeitung anderer Instrumente bei der Vorbereitung des mehrjährigen Finanzrahmens 2007-2013 nicht geändert.

Die allgemeinen politischen Rahmenbedingungen für humanitäre Hilfe werden in dem von den drei wichtigsten Organen der Union (Kommission, Rat und Parlament) unterzeichneten „[Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe](#)“ (2007) beschrieben. In dem Konsens werden die gemeinsame Vision und die gemeinsamen politischen Ziele und Grundsätze der EU für verschiedene Themen festgelegt, darunter die internationale humanitäre Zusammenarbeit, die verantwortliche Geberpraxis, die Risikominderung und die Vorbereitung auf den Ernstfall, den Zivilschutz und die Beziehungen zwischen Zivilgesellschaft und Militär. Der Konsens bestätigt auch erneut die vier humanitären Grundsätze: Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit. In dem Text ist ein besser koordiniertes und kohärenteres Vorgehen



bei der Bereitstellung der Hilfe vorgesehen, in dessen Rahmen die humanitäre Hilfe und die Entwicklungshilfe miteinander verknüpft werden, damit die EU wirksamer auf den zunehmenden Bedarf reagieren kann.

Die EU-Maßnahmen in diesem Bereich unterliegen dem [Beschluss über ein Katastrophenschutzverfahren der Union](#) von 2019. Mit diesem wurde der Beschluss von 2013 abgeändert, der sich auf Katastrophenverhütung, Vorbereitung auf den Ernstfall, Notfallmaßnahmen und Finanzbestimmungen erstreckte. In der Verordnung aus dem Jahr 2016 über die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union sind die Bedingungen festgelegt, unter denen Mitgliedstaaten Soforthilfe von der EU beantragen können. Darin sind die infrage kommenden Maßnahmen und die Arten von finanziellen Interventionen aufgeführt.

GENERALDIREKTION ECHO

A. Überblick und Wirkungsweise

Für das Instrument für humanitäre Hilfe wurden im Zeitraum 2014-2020 7,1 Mrd. EUR bereitgestellt. Nach dem Vorschlag der Kommission sind im mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 für humanitäre Hilfe 11 Mrd. EUR vorgesehen. Die EU ist weltweit der wichtigste Geber humanitärer Hilfe und stellt Opfern von Naturkatastrophen und von durch Menschen verursachten Katastrophen einen Großteil der Gesamtmittel für die Nothilfe zur Verfügung. Ein Teil dieser Finanzmittel wird unmittelbar von den Mitgliedstaaten bereitgestellt, der Großteil stammt jedoch aus dem EU-Haushalt. Die Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz der Kommission (GD ECHO) ist für die humanitäre Hilfe und für Katastrophenschutzmaßnahmen zuständig. Bei ihrer humanitären Hilfe konzentriert sich die EU auf Lebensmittel und Ernährung, Unterkunft, Gesundheitsversorgung, Wasserversorgung und sanitäre Einrichtungen sowie Bildung unter Notfallbedingungen. Janez Lenarčič ist derzeit das für das Krisenmanagement zuständige Mitglied der Kommission.

Die GD ECHO ist im Laufe der Jahre gewachsen und verfügt über lokale Mitarbeiter in über 40 Außenstellen. Sie führt die Programme für humanitäre Hilfe jedoch nicht selbst durch, sondern finanziert Maßnahmen, die von ihren [Partnern](#), d. h. nichtstaatlichen Organisationen, Organisationen der Vereinten Nationen und internationalen Organisationen wie dem Internationalen Roten Kreuz/Roten Halbmond durchgeführt werden. Die wichtigsten Aufgaben der GD ECHO bestehen darin, Mittel bereitzustellen, die ordnungsgemäße Mittelverwaltung zu kontrollieren und dafür zu sorgen, dass die Waren und Dienstleistungen ihrer Partner die betroffenen Bevölkerungsgruppen effizient und schnell erreichen, um den tatsächlichen Bedarf zu decken.

Nach Eintritt einer Naturkatastrophe oder eines sonstigen Ereignisses, das humanitäre Hilfsmaßnahmen erforderlich macht, nehmen die für humanitäre Hilfe zuständigen Experten der GD ECHO eine erste Beurteilung der Lage vor Ort vor. Anschließend werden auf der Grundlage dieser Beurteilung rasch Mittel freigegeben. Dieser „bedarfsorientierte Ansatz“ bestimmt die Arbeit der GD ECHO. Die Hilfsmaßnahmen werden von mehr als 200 Partnern erbracht, mit denen die GD ECHO Vorabverträge



geschlossen hat. Durch die Struktur der GD ECHO ist sichergestellt, dass die Mittel auf transparente Weise verwendet werden und die Partner rechenschaftspflichtig bleiben.

2019 hat die GD ECHO Mittel in Höhe von 1,6 Mrd. EUR für humanitäre Hilfe und Katastrophenschutzmaßnahmen zugesagt. In diesem Betrag zeigt sich das fortgesetzte Engagement der Kommission, dem außerordentlich hohen weltweiten Bedarf gerecht zu werden, der in erster Linie durch eine Reihe von Langzeitkonflikten sowie durch die Rekordanzahl von weltweit mehr als 60 Millionen gewaltsam vertriebenen Menschen verursacht wurde. In den vergangenen Jahren wurden die ursprünglich veranschlagten Mittel der EU für die humanitäre Hilfe regelmäßig durch zusätzliche Mittelübertragungen aufgestockt, wobei die Mittel vorrangig aus der Soforthilfereserve der EU und aus Mittelumschichtungen aus anderen Haushaltslinien sowie aus dem Europäischen Entwicklungsfonds stammten.

Im Jahr [2017](#) wurden 46,9 % der ECHO-Mittel für Afrika bereitgestellt, 37,9 % für den Nahen Osten und europäische Nachbarländer, 6,1 % für Asien und den pazifischen Raum, 2,7 % für Zentral- und Südamerika und die Karibik, 1,5 % für weltweite Katastrophen und 4,7 % für ergänzende Einsätze und Hilfe. Fortgesetzt wurden die umfassenden humanitären Hilfseinsätze in Syrien und seinen Nachbarländern, im weiteren Nahen Osten und in Nordafrika, in der Sahelzone, am Horn von Afrika, in der Zentralafrikanischen Republik, im Südsudan, in Jemen und in der Ukraine. Zu den neuen Krisensituationen, die eine EU-Unterstützung erforderlich machten, gehörten die Wirbelstürme Irma und Maria, von denen die Karibikregion betroffen war. Die EU hat dabei auch nicht die „vergessenen Krisen“ der Welt aus den Augen verloren, denen 15 % der im Jahr 2017 ursprünglich für die humanitäre Hilfe vorgesehenen Mittel zugewiesen wurden.

Politische Prioritäten

Die GD ECHO bemüht sich, ihre Notfallmaßnahmen zu verbessern, und unterstützt Drittstaaten bei der Verbesserung ihrer eigenen Fähigkeiten, auf Krisen zu reagieren und zur langfristigen Entwicklung beizutragen. Die Koordinierung von humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe sowie die Durchbrechung des Teufelskreises aus Klimawandel, Hunger und Armut sind die wichtigsten Ziele der EU.

Auch die [Katastrophenvorsorge](#) bildet einen Teil der von der GD ECHO verfolgten vorrangigen Zielsetzung, die Widerstandsfähigkeit zu verbessern. Die EU ist ein sehr wichtiger Akteur bei der Gestaltung der Bemühungen der internationalen Gemeinschaft im Bereich des Katastrophenrisikomanagements. Sie unterstützt den 2015 unterzeichneten Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge. 2016 hat die EU ihren Aktionsplan zum Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge veröffentlicht. Dieser Plan umfasst ein Konzept zur Berücksichtigung des Katastrophenrisikos bei der Politikgestaltung sowie Vorschläge für konkrete Maßnahmen in Bezug auf das Risikobewusstsein, Investitionen in Zusammenhang mit dem Risiko, Katastrophenbereitschaft sowie Katastrophenresilienz. 2012 hat die Kommission eine Mitteilung zur Resilienz veröffentlicht, die 2017 überarbeitet wurde. Darin wird versucht, ein strategisches Konzept für Resilienz zu entwerfen, mit dem die Wirkung des auswärtigen Handelns der EU verstärkt wird.



Angesichts der großen Zahl von Flüchtlingen und Vertriebenen, für deren Lage häufig keine rasche Lösung gefunden werden kann, hat die EU 2016 vereinbart, eine stärker entwicklungsorientierte Strategie bezüglich der Vertreibung zu verfolgen. Die EU legt vor dem Hintergrund des umfassenden Rahmens für Flüchtlingshilfe ([Comprehensive Refugee Response Framework](#)) der Vereinten Nationen und des Engagements der Weltbank im Bereich der [Vertreibung](#) mehr Gewicht auf die Unterstützung der sozioökonomischen Eingliederung von Vertriebenen und die Bekämpfung der eigentlichen Ursachen lange andauernder Vertreibungen.

Die EU und die Mitgliedstaaten spielten bei dem [Weltgipfel für humanitäre Hilfe](#) im Mai 2016 in Istanbul eine wichtige Rolle. Die EU selbst hat 100 Zusagen gegeben, um zu der vom Generalsekretär der Vereinten Nationen auf dem Gipfel vorgestellten „Agenda für Menschlichkeit“ beizutragen und die umfassende Vereinbarung („Grand Bargain“), eine innovative neue Abmachung zwischen verschiedenen Akteuren der humanitären Hilfe zur Verbesserung der finanziellen Effektivität und Effizienz, umzusetzen.

Auch die Einbeziehung von geschlechterspezifischen Fragen und die Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Gewalt gehören weiterhin zu den Prioritäten der GD ECHO, die einen Marker für die Gleichstellung der Geschlechter für humanitäre Hilfseinsätze eingeführt hat. Entsprechend der Notwendigkeit, den am meisten gefährdeten Gruppen Priorität einzuräumen, ist außerdem die Unterstützung der Bildung für Kinder in Notsituationen ein Schwerpunkt.

B. Andere Instrumente

Die humanitäre Hilfe der EU umfasst drei weitere Instrumente: Das [Katastrophenschutzverfahren der Europäischen Union](#), das Europäische Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe und einen neuen Rechtsrahmen für die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union.

- Am Katastrophenschutzverfahren der Union, das ursprünglich im Jahr 2001 eingeführt wurde, sind inzwischen die Mitgliedstaaten der EU sowie sechs weitere Länder beteiligt, nämlich Nordmazedonien, Island, Montenegro, Norwegen, Serbien und die Türkei. Das Katastrophenschutzverfahren der Union baut auf mehreren Instrumenten auf: 1) Der [Europäische Katastrophenschutz-Pool](#) ist ein freiwilliger Pool von vorab festgelegten Ressourcen der teilnehmenden Staaten und ein strukturiertes Verfahren zur Ermittlung etwaiger Kapazitätslücken; 2) das [Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen](#) (ERCC) ist die operative Zentrale und rund um die Uhr an sieben Tagen der Woche einsatzbereit; 3) das [Gemeinsame Kommunikations- und Informationssystem für Notfälle](#) (CECIS) soll die Notfallkommunikation durch ein webbasiertes Warn- und Mitteilungssystem verbessern; 4) ein Netzwerk ausgebildeter Experten, die kurzfristig zur Verfügung stehen. Das Katastrophenschutzverfahren wurde 2019 durch die Schaffung von [rescEU](#), einer neuen Kapazitätsreserve, die bereits in der Waldbrandsaison 2019 einsatzbereit war, verstärkt. Voraussichtlich wird ihr Einsatzgebiet auf andere Bereiche ausgedehnt werden, wie medizinische Notfälle sowie chemische, biologische, radiologische und atomare Zwischenfälle. Dieser Mechanismus wird als letztes Mittel zur Anwendung kommen, wenn ein Mitgliedstaat seine Mittel



erschöpft hat und auch andere Mitgliedstaaten ihm nicht helfen können, z. B. weil sie selbst von Katastrophen derselben Art betroffen sind.

- Das Europäische Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe ist in Artikel 214 Absatz 5 des Vertrags von Lissabon vorgesehen und wurde im März 2014 als [EU-Freiwilligeninitiative für humanitäre Hilfe](#) eingerichtet. Mit der Initiative sollen die Fähigkeit der EU, auf humanitäre Krisen zu reagieren, und die Widerstandsfähigkeit schutzbedürftiger Gemeinschaften in Drittstaaten verbessert werden. Ihr Budget für den Zeitraum 2014-2020 beläuft sich auf 147,9 Mio. EUR.
- Am 15. März 2016 wurde vom Rat eine Verordnung über die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union angenommen, um auf die schwierige humanitäre Lage infolge der Flüchtlingskrise zu reagieren. Mit der neuen Verordnung wurde die EU in die Lage versetzt, Griechenland und anderen betroffenen Mitgliedstaaten zu helfen, dem Bedarf an humanitärer Hilfe im Zusammenhang mit Flüchtlingen gerecht zu werden. Die Verordnung könnte in Zukunft auch herangezogen werden, um auf außerordentliche Krisen oder Katastrophen mit schwerwiegenden humanitären Folgen zu reagieren, wie etwa bei nuklearen Unfällen oder Terroranschlägen. Für die Umsetzung ist die GD ECHO zuständig. Von 2016 bis 2019 werden EU-Mittel in Höhe von bis zu 643 Mio. EUR (aus Haushaltslinien für interne politische Maßnahmen ohne Rückwirkung auf die humanitäre Hilfe in Drittländern) über Partnerorganisationen wie Organisationen der Vereinten Nationen, das Rote Kreuz und nichtstaatliche Organisationen bereitgestellt.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Was den Politikbereich der humanitären Hilfe betrifft, fungieren das Parlament und der Rat gemeinsam als Mitgesetzgeber. Die Rechtsgrundlagen für die von der Kommission vorgeschlagene Politik der humanitären Hilfe (Verordnungen) werden mit dem Rat und dem Parlament gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der EU verhandelt und von diesen genehmigt oder abgelehnt. Auch die Durchführungsmaßnahmen der Kommission werden dem Parlament unterbreitet, das Kontrollbefugnisse besitzt. Innerhalb des Parlaments fällt die humanitäre Hilfe in den Zuständigkeitsbereich des Entwicklungsausschusses (DEVE), wohingegen der Katastrophenschutz in den Zuständigkeitsbereich des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (ENVI) fällt.

Darüber hinaus überwacht das Parlament die Bereitstellung humanitärer Hilfe und achtet darauf, dass die zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel dem Bedarf an humanitärer Hilfe entsprechen. Das Parlament hat regelmäßig betont, dass die Finanzmittel für humanitäre Hilfe aufgestockt werden müssen, und darauf bestanden, die immer größer werdende Lücke zwischen den Mitteln für Verpflichtungen und den Mitteln für Zahlungen zu schließen.

Der Entwicklungsausschuss und das Parlament insgesamt haben ferner versucht, die strategischen Entscheidungen und die politische Ausrichtung der Kommission beispielsweise hinsichtlich des Beitrags der EU zum Weltgipfel für humanitäre Hilfe, der Bildung in Notsituationen und der Reaktion auf die Ebola-Epidemie



durch Stellungnahmen und Entschlüsse, einschließlich Initiativberichten, zu beeinflussen. Das Parlament prüft das Jahresarbeitsprogramm der Kommission und die operative Strategie der GD ECHO. Das für Krisenmanagement zuständige Kommissionsmitglied wird regelmäßig zu Aussprachen mit dem Entwicklungsausschuss eingeladen. Der im Jahr 2007 angenommene Europäische Konsens über die humanitäre Hilfe folgte zu einem großen Teil den vom Parlament konsequent vertretenen Standpunkten. Das Parlament hat auch in anderen politischen Fragen eine aktive Unterstützerrolle eingenommen, wie im Hinblick auf Resilienz, Ernährungssicherheit und die Verknüpfung von humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe. Am 27. Februar 2019 veranstaltete der Entwicklungsausschuss eine [Anhörung zur Zukunft der humanitären Hilfe der EU](#), und am 30. September 2019 sprach im Rahmen eines Meinungsaustauschs über die Lehren aus der Politik der humanitären Hilfe der EU der letzten fünf Jahre Herr Lenarčičs Vorgänger, Kommissionsmitglied Stylianides, ein letztes Mal vor dem Ausschuss.

Um die Kontrolle der humanitären Hilfe durch das Parlament zu stärken, ernennt der Entwicklungsausschuss seit 2006 alle zweieinhalb Jahre einen ständigen Berichterstatter für humanitäre Hilfe. Berichterstatter ist derzeit Norbert Neuser (S&D, Deutschland). Sein Mandat umfasst die Wahrung der Interessen hinsichtlich der Haushaltsmittel für humanitäre Hilfe, die Überwachung der Programme zur humanitären Hilfe und die Pflege guter Kontakte mit allen in diesem Bereich tätigen Akteuren. Darüber hinaus ist der Berichterstatter für einen Bericht über die Umsetzung des Instruments für humanitäre Hilfe verantwortlich.

Gonzalo Urbina Treviño
01/2020

