



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009–2014

Plenarsitzungsdokument

A7-0375/2010

15.12.2010

BERICHT

über die Umsetzung des europäischen Konsenses zur humanitären Hilfe: die
Halbzeitbilanz des Aktionsplans und das weitere Vorgehen
(2010/2101(INI))

Entwicklungsausschuss

Berichterstatlerin: Michèle Striffler

PR_INI

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG.....	14
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS	18

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Umsetzung des europäischen Konsenses zur humanitären Hilfe: die Halbzeitbilanz des Aktionsplans und das weitere Vorgehen (2010/2101(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den europäischen Konsens zur humanitären Hilfe, der am 18. Dezember 2007 von den Präsidenten des Rates der Europäischen Union, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission unterzeichnet wurde,
- unter Hinweis auf das Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission vom 29. Mai 2008, in dem ein Aktionsplan mit konkreten Maßnahmen zur Umsetzung des Konsenses aufgestellt wurde (SEK(2008)1991),
- unter Hinweis auf Artikel 214 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union über die humanitäre Hilfe,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates vom 20. Juni 1996 über die humanitäre Hilfe¹,
- unter Hinweis auf die im Dezember 2009 aktualisierten Leitlinien der Europäischen Union zur Förderung der Einhaltung der Normen des humanitären Völkerrechts vom 23. Dezember 2005 und auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 8. Dezember 2009,
- unter Hinweis auf die Entscheidung 2007/162/EG, Euratom des Rates vom 5. März 2007 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für den Katastrophenschutz²,
- unter Hinweis auf die Entscheidung 2007/779/EG des Rates vom 8. November 2007 über ein Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz zur Änderung der Entscheidung 2001/792/EG des Rates vom 23. Oktober 2001³,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2007, in denen er die Kommission ersucht, das Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz auf bestmögliche Weise zum Einsatz zu bringen und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten weiter auszubauen,
- unter Hinweis auf das gemeinsame Dokument von Catherine Ashton, Hohe Vertreterin/Vizepräsidentin der Kommission, und Kristalina Georgieva, Mitglied der Europäischen Kommission, über die Lehren, die aus der Reaktion der Europäischen Union auf die Katastrophe in Haiti zu ziehen sind,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 10. September 2003 mit dem Titel „Die Europäische Union und die

¹ ABl. L 163 vom 2.7.1996, S. 1.

² ABl. L 71 vom 10.3.2007, S. 9.

³ ABl. L 314 vom 1.12.2007, S. 9-19.

Vereinten Nationen: ein Plädoyer für den Multilateralismus“ (KOM(2003)0526), in der für eine umfassende Stärkung und Festschreibung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den Vereinten Nationen plädiert wird, und zwar durch einen systematischen politischen Dialog, verstärkte Zusammenarbeit in diesem Bereich, besseres Krisenmanagement und bessere Konfliktprävention sowie durch strategische Partnerschaften zwischen der Kommission und ausgewählten Organisationen der Vereinten Nationen,

- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 5. März 2008 mit dem Titel „Stärkung der Katastrophenabwehrkapazitäten der Europäischen Union“ (KOM(2008)0130) und die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. Juni 2008 zur Stärkung der Reaktionsfähigkeit der Union im Katastrophenfall¹,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 23. Februar 2009 mit dem Titel „Strategie der Europäischen Union zur Unterstützung der Katastrophenvorsorge in Entwicklungsländern“ (KOM(2009)0084),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 31. März 2010 mit dem Titel „Humanitäre Hilfe im Ernährungsbereich“ (KOM(2010)0126),
- unter Hinweis auf das Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission über die operative Strategie 2010 der GD ECHO,
- unter Hinweis auf den Bericht von Michel Barnier vom Mai 2006 mit dem Titel „Für eine europäische Katastrophenschutztruppe: Europe Aid“,
- unter Hinweis auf die am 10. Dezember 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommene Allgemeine Erklärung der Menschenrechte,
- unter Hinweis auf das Genfer Übereinkommen von 1949 und die Zusatzprotokolle von 1977,
- unter Hinweis auf das im Juli 1951 angenommene Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge,
- unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes und das Fakultativprotokoll betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, das von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 20. November 1989 angenommen wurde,
- unter Hinweis auf das Nahrungsmittelhilfe-Übereinkommen, das am 13. April 1999 in London unterzeichnet wurde und die Gemeinschaft dazu verpflichtet, in akuten Nahrungsmittelkrisen und bei sonstigem Nahrungsmittelbedarf der Entwicklungsländer einzugreifen²,

¹ P6_TA(2008)0304.

² ABl. L 163 vom 4.7.2000, S. 37.

- unter Hinweis auf den 1994 vereinbarten Verhaltenskodex für die Internationale Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds und die nichtstaatlichen Organisationen bei Hilfsmaßnahmen im Katastrophenfall,
- unter Hinweis auf die Grundsätze und bewährten Verfahren für humanitäre Hilfe (GHD), die am 17. Juni 2003 in Stockholm verabschiedet wurden,
- unter Hinweis auf die partnerschaftlichen Grundsätze der „Global Humanitarian Platform“ (GHP), die 2007 zwischen den Vereinten Nationen und humanitären Organisationen vereinbart wurden,
- unter Hinweis auf die am 27. November 2006 überarbeiteten Leitlinien der Vereinten Nationen für den Einsatz von militärischen Mitteln und des Zivilschutzes im Rahmen von Hilfsmaßnahmen im Katastrophenfall (Leitlinien von Oslo),
- unter Hinweis auf die Leitlinien von März 2003 für den Einsatz von militärischen Mitteln und des Zivilschutzes bei der Unterstützung humanitärer Maßnahmen der Vereinten Nationen in komplexen Notsituationen (MCDA-Leitlinien),
- unter Hinweis auf den Hyogo-Aktionsrahmen, der im Rahmen der Weltkonferenz zur Katastrophenvorsorge vom 18. bis 22. Januar 2005 in Kobe (Präfektur Hyogo, Japan) angenommen wurde,
- unter Hinweis auf den vom Koordinator für humanitäre Hilfseinsätze und Untergeneralsekretär für humanitäre Angelegenheiten der Vereinten Nationen im August 2005 in Auftrag gegebenen Bericht mit dem Titel „Humanitarian Response Review“,
- unter Hinweis auf den Index 2010 für humanitäre Maßnahmen, der von der Organisation DARA (Development Assistance Research Associates) ausgearbeitet wurde, die sich mit der Analyse und Einordnung der Art und Weise befasst, wie die Hauptgeberländer auf die Bedürfnisse von Menschen in Katastrophen, Konflikten oder Notfallsituationen eingehen,
- unter Hinweis auf das 2007 in Genf auf der 30. Internationalen Konferenz des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds angenommene internationale Programm für Regeln, Vorschriften und anwendbare Grundsätze in Bezug auf internationale Maßnahmen im Katastrophenfall (die „IDRL-Leitlinien“) und auf das gemeinsame Engagement der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Förderung dieser Leitlinien,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 14. November 2007 zu einem europäischen Konsens zur humanitären Hilfe¹,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. Februar 2010 zum Erdbeben in Haiti²,
- unter Hinweis auf den Bericht „Schaffung eines Instruments der EU zur raschen Reaktion auf Krisen“ (2010/2096(INI)),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 17. Juni 2010 zu dem israelischen

¹ ABl. C 282 vom 6.11.2008, S. 273.

² Angenommene Texte dieses Datums, P7_TA(2010)0015.

Militäreinsatz gegen den humanitären Schiffsverband und der Blockade des Gaza-Streifens¹,

- unter Hinweis auf den gemäß Artikel 120 der Geschäftsordnung eingereichten Entschließungsantrag von Oreste Rossi zur humanitären Krise in Somalia,
 - unter Hinweis auf seine früheren Entschließungen zur humanitären Hilfe in Drittstaaten,
 - gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Entwicklungsausschusses (A7-0375/2010),
- A. in der Erwägung, dass durch die gemeinsame Sicht der humanitären Hilfe, die im europäischen Konsens zur humanitären Hilfe zum Ausdruck kommt, vor allem die Entschlossenheit der Europäischen Union betont wird, zur Optimierung ihrer Effizienz in diesem Bereich eng zusammenzuarbeiten, die fundamentalen humanitären Grundsätze der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit zu verteidigen und zu fördern sowie sich nachdrücklich für die Einhaltung der Normen des humanitären Völkerrechts einzusetzen,
- B. in der Erwägung, dass die Verpflichtungen, die sich aus dem Konsens ergeben, sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Kommission gelten und dass die im Aktionsplan aufgelisteten Maßnahmen in den meisten Fällen gemeinsam von der Kommission und den Mitgliedstaaten durchgeführt werden müssen,
- C. in der Erwägung, dass die Anzahl und Intensität von Naturkatastrophen dramatisch zugenommen hat, dass dies insbesondere auf die Auswirkungen der vom Menschen verursachten Erscheinungen des Klimawandels zurückzuführen ist, und die Industrieländer dafür eine historische Verantwortung tragen; in Erwägung der immer häufiger auftretenden komplexen Krisen, die auf eine Reihe von Faktoren, wie dem sich wandelnden Wesen der Konflikte, schlechte Staatsführung und besonders heikle Gefahrensituationen, die Verschärfung der Verstöße gegen die Normen des humanitären Völkerrechts und die Beschränkung des humanitären Freiraums zurückzuführen sind,
- D. in der Erwägung, dass sich die Hilfeleistungen immer schwieriger und gefährlicher gestalten, dass sich das im humanitären Bereich tätige Personal in einer immer unsichereren Lage befindet und im Jahr 2008 122 Mitarbeiter von Hilfsorganisationen getötet wurden,
- E. in der Erwägung, dass den Belangen der am stärksten gefährdeten Gruppen, wie Frauen, Kinder und zwangsverschleppte Personen, in noch stärkerem Maße besondere Aufmerksamkeit gelten sollte und dass die Verschärfung der geschlechtsbezogenen und sexuellen Gewalt ein Hauptproblem in humanitären Zusammenhängen ist, in denen systematische Vergewaltigungen gelegentlich als Kriegswaffe eingesetzt werden,
- F. in der Erwägung, dass immer häufiger nichthumanitäre Akteure in die Reaktion auf humanitäre Krisen einbezogen werden und dadurch zum einen in erheblichem Maße die

¹ Angenommene Texte dieses Datums, P7_TA(2010)0235.

Gefahr einer Verwirrung in Bezug auf die Aufgaben militärischer und humanitärer Akteure entsteht und zum anderen die Grenzen der neutralen, unparteiischen und unabhängigen humanitären Hilfe verwischt werden,

- G. in der Erwägung, dass die Tragödien, die sich unlängst in Haiti und Pakistan abgespielt haben, erneut gezeigt haben, dass die Instrumente der Europäischen Union zur Katastrophenbewältigung (die humanitäre Hilfe und das Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz) im Hinblick auf ihre Wirksamkeit, schnelle Einsetzbarkeit, Koordinierung und Sichtbarkeit gestärkt werden müssen und dass diese Katastrophen einmal mehr das Augenmerk darauf gelenkt haben, dass es unbedingt notwendig ist, ein europäisches Instrument zur raschen Reaktion auf Krisen zu schaffen,
- H. in der Erwägung, dass die weltweiten humanitären Zusammenhänge komplizierter geworden sind, dass die humanitären Herausforderungen und Bedürfnisse immens sind und dass unbedingt auf eine bessere Umsetzung des Konsenses und des Aktionsplans, sowie auf eine weltweite Abstimmung und Lastenteilung hingearbeitet werden muss, wobei den regionalen Zuständigkeiten jener Länder Rechnung getragen werden muss, die in der Lage sind, im großen Maßstab humanitäre Hilfe zu leisten,
- I. in der Erwägung, dass die Haushaltsmittel der Kommission, die für humanitäre Katastrophen bestimmt sind, und insbesondere die der GD ECHO, nicht nur eingefroren wurden, sondern in letzten fünf Jahren real gesehen auch leicht zurückgegangen sind,

Der Europäische Konsens über die humanitäre Hilfe und der Aktionsplan

1. bedauert, dass der humanitäre Konsens außer bei den humanitären Partnern immer noch zu wenig bekannt ist, und fordert die Durchführung spezieller diesbezüglicher Fortbildungsmaßnahmen, insbesondere beim Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD), bei den Diplomaten der Mitgliedstaaten und bei den militärischen Akteuren;
2. bedauert die unzulängliche Einbeziehung der Mitgliedstaaten in die Umsetzung des Konsenses und ist der Auffassung, dass die Rolle der Ratsarbeitsgruppe für Humanitäre Hilfe und Nahrungsmittelhilfe (COHAF) verstärkt werden sollte, damit eine bessere Überwachung dieser Umsetzung gewährleistet wird – zum Beispiel durch die Organisation von Sondersitzungen über die Einbeziehung des Konsenses in die nationalen humanitären Strategien oder durch Vorlage eines jährlichen Tätigkeitsberichts - und damit diese Arbeitsgruppe sich aktiver gegenüber den übrigen Arbeitsgruppen des Rates und dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) für die Belange der humanitären Hilfe einsetzt, wobei stets auf eine wirksame und schnelle Koordinierung zu achten ist;
3. spricht sich dafür aus, dass die Delegationen der Union in den Drittländern die Verbreitung und Verwirklichung des Konsenses und seines Aktionsplans bei den Vertretungen der Mitgliedstaaten aktiv fördern;
4. fordert die Kommission auf zu prüfen, ob die Möglichkeit besteht, sich alljährlich mit den Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten über die Verfahren auszutauschen, die sich im Hinblick auf die Umsetzung der sich aus dem Konsens ergebenden Verpflichtungen bewährt haben;

5. spricht sich für eine verstärkte Finanzierung der humanitären Hilfe aufgrund der steigenden Zahl der Einsatzgebiete aus und fordert die Haushaltsbehörde auf, die Mittel der Soforthilfereserve ganz oder teilweise auf den ursprünglichen Etat der GD ECHO zu übertragen; hebt hervor, wie wichtig die Konkretisierung der Zielsetzung der OECD und des Ausschusses für Entwicklungshilfe ist, die Entwicklungshilfe bis 2015 auf 0,7 % des BNE zu erhöhen;
6. fordert ferner die Aufstellung realistischer Budgets, bei denen die Mittelzuweisungen für Naturkatastrophen oder für die humanitäre Hilfe auf der Grundlage der mehrfachen Erfahrungen erfolgen, die hinsichtlich der Ausgaben in den vorangegangenen Jahren vorliegen;
7. fordert, dass zusätzliche Anstrengungen unternommen werden, um die Finanzierung der Maßnahmen, die nach Naturkatastrophen oder anderen Katastrophen erfolgen, und die Vereinfachung der Entscheidungs- und Genehmigungsverfahren für die Ausführung des Haushaltsplans zu beschleunigen; betont die Notwendigkeit, dass die Dienststellen der Kommission eng mit dem EAD zusammenarbeiten, um eine rasche Grundfinanzierung der Maßnahmen zu ermöglichen;
8. weist darauf hin, wie wichtig eine Ausgewogenheit der Hilfseinsätze ist, dass den sogenannten in Vergessenheit geratenen Krisen dabei jedoch besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte;
9. fordert die Aufstockung von Mitteln und den Ausbau der Kapazitäten und Ressourcen, um ausschließlich zivile humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz zu garantieren;
10. unterstützt die grundlegende Rolle des NOHA (erstes Universitätsnetzwerk zur Ausbildung zur humanitären Hilfe auf europäischer Ebene) bei der Förderung einer stärkeren Sensibilisierung für die weltweiten humanitären Zusammenhänge und vor allem in der europäischen Politik, um den Belangen der am stärksten gefährdeten Gruppen durch Bildung und Ausbildung junger Europäer gerecht zu werden;

Humanitäre Grundsätze, humanitäres Völkerrecht und Schutz des humanitären Freiraums

11. bekräftigt die im Konsens verankerten Grundsätze und Ziele der humanitären Hilfe; erinnert daran, dass die humanitäre Hilfe der Europäischen Union kein Instrument des Krisenmanagements ist, und bedauert die zunehmende Politisierung der humanitären Hilfe und deren Folgen für die Achtung des humanitären Freiraums;
12. bekräftigt, dass sich das auswärtige Handeln der Europäischen Union gemäß dem Vertrag von Lissabon auf die im Rahmen des Konsenses zur humanitären Hilfe festgelegten Grundsätze und Verpflichtungen stützen sollte, und ist der Ansicht, dass die Union angesichts ihres politischen Gewichts und ihres Einflusses als größter internationaler Geber die humanitären Grundsätze unermüdlich fördern sollte;
13. fordert ferner, dass das militärische und das zivile Personal und die humanitären Akteure, die bei Katastrophen oder im Rahmen humanitärer Maßnahmen Hilfe leisten, nach den Grundsätzen der Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit handeln;

14. begrüßt die im Dezember 2009 vorgenommene Aktualisierung der Leitlinien der Europäischen Union zur Förderung der Einhaltung der Normen des humanitären Völkerrechts und ist der Auffassung, dass der Kommission und den Mitgliedstaaten eine tragende politische Rolle bei deren Anwendung zukommt; wünscht ferner, dass das humanitäre Völkerrecht Gegenstand spezifischer Schulungen im EAD sein sollte;
15. fordert die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass zusätzliche Mittel für die Förderung der Einhaltung der Normen des humanitären Völkerrechts und deren Verbreitung vor Ort bei Waffenbesitzern, Jugendlichen, den Politikern und der Zivilgesellschaft bereitgestellt werden;
16. weist darauf hin, dass die im Juni 2003 angenommenen Grundsätze und bewährten Verfahren für die humanitäre Hilfe die Notwendigkeit hervorheben, die Rechenschaftspflicht zu fördern und die regelmäßige Durchführung von Bewertungen der internationalen humanitären Hilfseinsätze zu unterstützen, einschließlich der Effizienz der Geber, und fordert nachdrücklich, dass diese Bewertungen Gegenstand einer umfassenderen Konsultation insbesondere der Akteure im Bereich der humanitären Hilfe sein sollten;

Gemeinsamer Rahmen für die Bereitstellung der Hilfe

- Qualität der Hilfe

17. erinnert daran, dass die Bereitstellung der Hilfe ausschließlich auf dem festgestellten Bedarf und dem Gefährdungsgrad beruhen muss und dass die Qualität und die Quantität der Hilfe vor allem von der Ersteinschätzung abhängt, die insbesondere bezüglich der Anwendung der Kriterien der Gefährdung, vor allem in Bezug auf Frauen, Kinder und Behinderte, noch verbessert werden muss;
18. weist darauf hin, dass die effektive und dauerhafte Einbeziehung der Begünstigten in die Verwaltung der Hilfe – und gegebenenfalls ihre Beteiligung daran - eine Grundvoraussetzung für die Qualität des humanitären Hilfseinsatzes, insbesondere im Falle lang andauernder Krisen, ist;
19. besteht darauf, dass die EU-Hilfe im Falle von Naturkatastrophen oder von vom Menschen verursachten Katastrophen auf eine Unterstützung der lokalen Wirtschaft abzielen sollte, indem beispielsweise möglichst weitgehend in der jeweiligen Gegend oder Region erzeugte Nahrungsmittel gekauft werden und den Landwirten das Notwendige zur Verfügung gestellt wird;
20. fordert eine Harmonisierung der von den verschiedenen Akteuren angewandten Methoden und ermutigt das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), seine Bemühungen um die Festlegung eines gemeinsamen methodischen Rahmens fortzusetzen, bei dem der Schwerpunkt auf der Wirksamkeit und Schnelligkeit der Einsätze liegt und dauerhaft vorgesehen ist, möglichst viele lokale und auch nichtstaatliche Akteure daran zu beteiligen;
21. ermutigt die Kommission nachdrücklich, ihre Arbeiten in Teilbereichen wie der Ernährung, dem Schutz, der Gleichstellung von Männern und Frauen, der sexuellen

Gewalt sowie der Flüchtlings,- Rücksiedlungs- und Binnenvertriebenenhilfe fortzusetzen, und fordert die systematische Berücksichtigung der Gleichstellungsproblematik und der Reproduktionsgesundheit bei der humanitären Hilfe im Bereich der medizinischen Notversorgung;

22. fordert den Rat auf, die Empfehlung des Barnier-Berichts in konkrete Maßnahmen umzusetzen, in der es darum geht, die europäischen Gebiete in äußerster Randlage – aber nicht nur diese – als Stützpunkte für die Positionierung der Logistik und die Lagerung lebensnotwendiger Güter zu verwenden, um den Einsatz europäischer Hilfskräfte und Hilfsgüter bei humanitären Kriseneinsätzen außerhalb der Europäischen Union zu erleichtern;
23. legt der Kommission nahe, weitere Überlegungen zu den möglichen negativen Auswirkungen der humanitären Hilfe auf die Einsatzgebiete – insbesondere zur möglichen Destabilisierung der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen und zu den Folgen für die Natur – anzustellen, und fordert sie auf, angemessene Strategien zu entwickeln, mit denen diesen Auswirkungen ab der Phase der Projektplanung Rechnung getragen werden kann;

- Vielfalt und Qualität der Partnerschaften

24. fordert dazu auf, die Vielfalt der Akteure bei der Finanzierung und der Durchführung internationaler humanitärer Programme – Vereinte Nationen, Internationales Rotes Kreuz und Roter Halbmond sowie nichtstaatliche Organisationen – zu achten, und spricht sich für die Stärkung der Kapazitäten der lokalen Akteure aus; fordert eine ordnungsgemäße Abstimmung und entsprechenden Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Akteuren;
25. ersucht alle staatlichen Stellen, die wichtige Rolle von NRO bei der Aufbringung von Mitteln aus privaten Spenden zu respektieren;
26. unterstützt die Fortführung der humanitären Reformen auf der Ebene der Vereinten Nationen und fordert eine Stärkung des Systems der humanitären Koordinatoren, mehr Transparenz und Flexibilität bei der Nutzung der „Pool-Finanzierungen“ und eine Reihe von Verbesserungen beim Cluster-Ansatz (Verantwortung für Teilbereiche), insbesondere bei der Abstimmung mit lokalen Strukturen, der Berücksichtigung der sektorübergreifenden Aspekte und der Koordinierung zwischen einzelnen Clustern;

- Koordination auf internationaler und europäischer Ebene

27. weist erneut auf die zentrale Rolle hin, die die Vereinten Nationen und insbesondere das OCHA bei der Koordinierung internationaler Hilfsmaßnahmen spielen;
28. begrüßt die Initiativen, mit denen eine größere Kohärenz zwischen den verschiedenen europäischen Krisenreaktionsinstrumenten gewährleistet werden soll, und zeigt sich erfreut darüber, dass die Zuständigkeitsbereiche Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe in einer einzigen Generaldirektion gebündelt wurden; besteht allerdings darauf, dass die Aufgaben, Mandate und Mittel dieser beiden Bereiche formal voneinander getrennt bleiben;

29. fordert den Rat und die Kommission auf, genaue und transparente Vorschriften über die Zusammenarbeit und die Koordinierung zwischen dem EAD und der Kommission bei der Bewältigung einer großen Krise außerhalb des Hoheitsgebietes der Europäischen Union festzulegen;
30. weist darauf hin, dass sich die außenpolitische Strategie der Europäischen Union in Bezug auf die Rechte des Kindes auf die gemäß der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte festgelegten Werte und Grundsätze, insbesondere deren Artikel 3, 16, 18, 23, 25, 26 und 29, und auf die UN-Konvention über die Rechte des Kindes und die zugehörigen Fakultativprotokolle stützen muss;

Einsatz von Katastrophenschutzmitteln und militärischen Mitteln und Fähigkeiten

31. weist erneut darauf hin, dass gerade in von Naturkatastrophen und bewaffneten Konflikten betroffenen Gebieten die klare Trennung der Mandate von militärischen und humanitären Akteuren weiterbestehen muss und es äußerst wichtig ist, militärische Mittel und Kapazitäten nur in sehr begrenzten Fällen und als letztes Mittel einzusetzen, um humanitäre Hilfsoperationen gemäß den Leitlinien der Vereinten Nationen (MCDA-Leitlinien und Leitlinien von Oslo) zu unterstützen ¹;
32. erinnert die Kommission und die Mitgliedstaaten daran, dass humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz als eine rein zivile Aufgaben zu verstehen sind und entsprechend durchgeführt werden müssen;
33. fordert die Kommission auf, Maßnahmen zur Aufklärung über die Besonderheiten der humanitären Hilfe im Rahmen der Außenpolitik der Europäischen Union zu ergreifen, und fordert die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass ihre Streitkräfte die Leitlinien der Vereinten Nationen einhalten und anwenden; ist zudem der Ansicht, dass ein Dialog zwischen den militärischen und humanitären Akteuren erforderlich ist, damit das gegenseitige Verständnis gefördert wird;
34. weist darauf hin, dass der Einsatz von Mitteln des Katastrophenschutzes bei einer humanitären Krise bedarfsorientiert sein muss und zusätzlich zu humanitärer Hilfe und im Einklang mit der humanitären Hilfe zu erfolgen hat, und betont, dass im Falle einer Naturkatastrophe mit diesen Mitteln ein gewisser Beitrag zur Ergänzung der humanitären Maßnahmen geleistet werden kann, wenn sie gemäß den einschlägigen Grundsätzen des Ständigen Interinstitutionellen Ausschusses (IASC) eingesetzt werden;
35. fordert die Kommission auf, ambitionierte Legislativvorschläge vorzulegen, damit eine europäische Katastrophenschutztruppe aufgestellt werden kann, die auf der Optimierung des bestehenden Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz und der Zusammenlegung der verfügbaren einzelstaatlichen Finanzmittel beruht, sodass keine nennenswerten zusätzlichen Kosten entstehen, und auf Modalitäten aufbaut, die im Rahmen von Vorbereitungsmaßnahmen erprobt wurden; weist darauf hin, dass neben den

¹ MCDA-Leitlinien: Leitlinien für den Einsatz von militärischen Mitteln und des Zivilschutzes bei der Unterstützung humanitärer Maßnahmen der Vereinten Nationen in komplexen Notfallsituationen, März 2003. Leitlinien von Oslo: Leitlinien für den Einsatz von militärischen Mitteln und Zivilschutzmitteln bei der Katastrophenhilfe, November 2007.

für humanitäre Notsituationen bereitgestellten Finanzmitteln zusätzliche Mittel zur Finanzierung der Katastrophenschutztruppe bereitgestellt werden müssen;

36. ist der Ansicht, dass sich die europäische Katastrophenschutztruppe auf eine Verpflichtung bestimmter Mitgliedstaaten stützen könnte, freiwillig grundlegende Katastrophenschutzmodule zur Verfügung zu stellen, die vorab festgelegt sind und bereit stehen, unverzüglich bei vom Beobachtungs- und Informationszentrum (MIC) koordinierten Operationen der Union zum Einsatz zu gelangen, und ist ferner der Auffassung, dass die meisten dieser Module, die auf einzelstaatlicher Ebene bereits verfügbar sind, unter ihrer Aufsicht verbleiben würden und dass ihre Bereitstellung in „Standby“ die Grundlage des Katastrophenschutzes der Union bilden würde, um auf Katastrophen innerhalb und außerhalb ihrer Grenzen reagieren zu können;

Kontinuität der Hilfe

- Katastrophenrisikominderung und Klimawandel

37. begrüßt, dass im Februar 2009 eine neue EU-Strategie für die Katastrophenrisikominderung in Entwicklungsländern angenommen wurde, und fordert die rasche Umsetzung dieser Strategie; fordert die Kommission vor diesem Hintergrund nachdrücklich dazu auf, im Hinblick auf die Kapazitäten zur Vermeidung von Katastrophen und für das Katastrophenmanagement zusammen mit den nationalen Regierungen, Gebietskörperschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen in den begünstigten Ländern Programme zu erarbeiten, und fordert die rasche Umsetzung dieser Strategie;
38. fordert größere Anstrengungen, um das Ziel der Katastrophenrisikominderung systematischer in die Politik in den Bereichen Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe einzubeziehen;
39. fordert eine erhebliche Aufstockung der zu diesem Zweck vorgesehenen Mittel und betont mit Nachdruck, wie wichtig es ist, Mikrofinanzierungen beizubehalten, damit ein kontextorientierter Ansatz und die Eigenverantwortung bei Projekten gewährleistet werden;
40. fordert, dass die Abläufe im Zusammenhang mit der Anpassung an den Klimawandel und die Tätigkeiten zur Katastrophenrisikominderung besser aufeinander abgestimmt werden;

- Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung

41. bedauert, dass trotz der vielen politischen Vorstöße in den letzten Jahren bislang nur wenige konkrete Fortschritte im Bereich der Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung erzielt werden konnten;
42. unterstreicht, dass ein auf konkrete Kriterien gestützter rechtzeitiger Übergang von Notfall- zu Entwicklungsmaßnahmen und eine gründliche Bedarfsanalyse entscheidend sind;

43. fordert, dass mehr Ressourcen bereitgestellt werden, um die Kontinuität der Hilfe sicherzustellen und dass im Übergangsbereich von Notfall- und Entwicklungsmaßnahmen die Flexibilität und Komplementarität der vorhandenen finanziellen Instrumente im Mittelpunkt stehen muss;
44. fordert eine Verbesserung des Dialogs und der Koordinierung zwischen den humanitären Organisationen und den Entwicklungsagenturen sowohl vor Ort als auch bei den entsprechenden Dienststellen der europäischen Organe und der Mitgliedstaaten;
45. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission, sowie dem Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Die Europäische Union ist in der Kombination aus Kommission und Mitgliedstaaten die weltweit größte Geberorganisation im Bereich humanitäre Hilfe. Ihr Anteil an der offiziell verzeichneten internationalen humanitären Hilfe beträgt über 40 %. Über die Generaldirektion Humanitäre Hilfe (GD ECHO) hat die Kommission 2009 etwa 115 Millionen Menschen in über 70 Ländern humanitäre Hilfe mit einem Gesamtwert von 950 Millionen Euro geleistet. Durch ihre Politik der humanitären Hilfe hat die Europäische Union konkret unter Beweis gestellt, dass sie denjenigen außerhalb der Union helfen will, die Unterstützung ganz besonders nötig haben.

Der europäische Konsens zur humanitären Hilfe, der am 18. Dezember 2007 von den Präsidenten des Rates der Europäischen Union, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission unterzeichnet wurde, ist ein erheblicher Fortschritt. Durch ihn wird die Europäische Union verpflichtet, in diesem Bereich eng zusammenzuarbeiten, um gemeinsame Überlegungen zur humanitären Hilfe voranzutreiben. Außerdem wird dadurch die Entschlossenheit der EU betont, durch enge Zusammenarbeit in diesem Bereich die Effizienz ihres Handelns zu optimieren, die fundamentalen humanitären Grundsätze der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit zu verteidigen und zu fördern sowie sich nachdrücklich für die Einhaltung der Normen des humanitären Völkerrechts einzusetzen. Die Verpflichtungen, die sich aus dem Konsens ergeben, gelten sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Kommission. Um die Umsetzung des humanitären Konsenses voranzubringen, wurde ein Aktionsplan für fünf Jahre ausgearbeitet und im Mai 2008 angenommen. In diesem Plan ist eben in der Aktion Nr. 33 vorgesehen, eine Halbzeitbilanz zu ziehen und eine Analyse durchzuführen, die Gegenstand dieses Berichts ist.

Es muss vor allem gesagt werden, dass sich diese Bilanz nicht so einfach ziehen lässt, weil spezifische Informationen darüber fehlen, welche Aktionen bereits durchgeführt wurden und welche noch durchzuführen sind. In der Analyse der Ergebnisse des Aktionsplans mangelt es auch an spezifischen Indikatoren in bestimmten Bereichen. Bei der Ausarbeitung dieses Berichts ließ sich auch feststellen, dass der humanitäre Konsens nach wie vor kaum bekannt ist, wenn man einmal von den humanitären Akteuren absieht, und dass deshalb erhebliche Anstrengungen unternommen werden müssen, um die Sichtbarkeit des Konsenses zu erhöhen und seine Bekanntheit in den Mitgliedstaaten, bei anderen Institutionen und bei militärischen Akteuren zu verbessern. Über diese formalen Aufgaben hinaus kann mit diesem Bericht die Aktualität der humanitären Hilfe nochmals zur Sprache gebracht und erneut auf wesentliche und als besonders wichtig erscheinende Punkte des Konsenses hingewiesen werden.

- **Der europäische Konsens in einem Umfeld in tiefgreifendem Wandel**

In den vorangegangenen Jahren hat sich das humanitäre Umfeld von Grund auf gewandelt, wodurch die strikte und verstärkte Anwendung des humanitären Konsenses weiter an Bedeutung gewonnen hat. Was die Entwicklung des Umfelds anbelangt, ist vor allem darauf hinzuweisen, dass die Anzahl und Intensität von Naturkatastrophen erheblich zugenommen hat und insbesondere auf die Auswirkungen des Klimawandels zurückzuführen ist. Folglich müssen die Bemühungen um eine Katastrophenrisikominderung intensiviert werden, und es

ist über punktuelle Hilfeleistungen hinaus erforderlich, im Bereich Katastrophenvorsorge den Aufbau eigener Kapazitäten vor Ort zu unterstützen. Dazu gibt es bereits politische Verpflichtungen wie die einschlägige EU-Strategie und den Hyogo-Aktionsplan, an deren Umsetzung es jedoch noch teilweise mangelt. Es geht darum, die Katastrophenrisikominderung vollständig in die Politik in den Bereichen Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe einzubinden.

Hinzu kommt allerdings, dass immer häufiger komplexe Krisen, vor allem interne Konflikte, auftreten, dass sich die Art der Konflikte gewandelt hat und dass die Konflikte oft mit massiven Vertreibungen (Flüchtlinge, Binnenvertriebene) und verstärkter Gewalt gegen die Bevölkerung einhergehen. Immer häufiger ereignen sich Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht, und die Lage in den betroffenen Gebieten verschärft sich. Im Zusammenhang mit diesen Verstößen ist es besonders schockierend, dass sexuelle Gewalt immer öfter als Mittel des Krieges eingesetzt wird. Es müssten erhebliche Anstrengungen darauf gerichtet werden, die Geschlechtergleichstellung und den Schutz gegen sexuelle Gewalt in humanitäre Zusammenhänge einzubeziehen.

Darüber hinaus wird humanitären Akteuren in Krisen manchmal der Zugang zur Bevölkerung verwehrt, und im Allgemeinen ist eine zunehmende Beschränkung des humanitären Freiraums zu beklagen. Der Schutz des humanitären Freiraums erfordert jedoch ein unablässiges Engagement.

Den Belangen der am stärksten gefährdeten Gruppen wie Frauen, Kindern und Opfern gewaltsamer Vertreibungen (Binnenvertriebenen und Flüchtlingen) sollte in noch stärkerem Maße besondere Aufmerksamkeit gelten. Ende 2009 waren nach Angaben des Hohen Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen weltweit 43,3 Millionen Menschen Opfer gewaltsamer Vertreibungen. Außerdem weist UNICEF darauf hin, dass pro Tag über 22 000 Kinder unter 5 Jahren hauptsächlich infolge von Unterernährung und Konflikten unter Einsatz von Waffengewalt sterben und über 1 Million Kinder als Waisen oder getrennt von ihrer Familie aufwachsen.

In den letzten Jahren ist bei der Reaktion auf humanitäre Krisen eine immer größere Beteiligung nichthumanitärer Akteure (militärische Kräfte, Zivilschutz usw.) zu verzeichnen. Zwar kann diese Beteiligung in Fällen der Bewältigung großer Naturkatastrophen positiv sein, doch kann sie im Fall komplexer Krisen, bei denen ein großes Risiko besteht, dass politische und humanitäre Anliegen im Konflikt miteinander stehen, auch zu Problemen führen. Die Verknüpfung ziviler und militärischer Anliegen ist jedoch eine unumkehrbare Realität geworden, insbesondere durch die Zunahme der Zahl der „integrierten Missionen“ unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen, die auf die Umsetzung einer globalen Strategie abzielt. Diese Verwirrung in Bezug auf die Aufgaben militärischer und humanitärer Akteure trägt zur steigenden Unsicherheit der Mitarbeiter humanitärer Organisationen und der betroffenen Bevölkerung bei. Es ist wesentlich, dass die politischen, militärischen oder humanitären Akteure, die im selben operativen Umfeld tätig sind, sich besser kennenlernen und miteinander sprechen, wobei jedoch der jeweilige Auftrag und das jeweilige Mandat zu respektieren und nicht zu gefährden sind.

Die humanitären Katastrophen, die sich unlängst in Haiti und Pakistan ereignet haben, haben erneut gezeigt, dass die Reaktionskapazität der EU bei Katastrophen in Bezug auf

Wirksamkeit, Koordinierung und Wahrnehmung verstärkt werden müssen. In diesem Bericht wird deshalb die Schaffung eines Instruments zur raschen Reaktion auf Krisen (europäische Katastrophenschutztruppe) befürwortet. Dieser Vorschlag wurde von Michel Barnier nach dem Tsunami in Asien unterbreitet und mehrmals vom Europäischen Parlament wieder aufgegriffen. Dieses neue Instrument sollte eine Optimierung der verfügbaren Instrumente bewirken, die wirksamer und sichtbarer werden würden, wobei es das Ziel ist, die sofortige Bereitstellung aller notwendigen Mittel durch eine verstärkte Koordinierung zu erreichen. Es steht außer Frage, dass die Inanspruchnahme dieses Instruments bedarfsorientiert sein und zusätzlich bzw. im Einklang mit der humanitären Hilfe erfolgen sollte. Der Rückgriff auf die Mittel des Katastrophenschutzes muss den internationalen Richtlinien entsprechen, die im Europäischen Konsens genannt sind.

- **Entwicklung des humanitären institutionellen Umfelds auf europäischer Ebene**

Seit der Verabschiedung des Aktionsplans sind auf der Ebene der Europäischen Union institutionelle Veränderungen eingetreten, z. B. mit der Einrichtung der Arbeitsgruppe „Humanitäre Hilfe und Nahrungsmittelhilfe“ im Rat der Europäischen Union (COHAFA). Die COHAFA ist ein maßgebliches Forum und ein zusätzliches Instrument geworden, das die institutionelle Struktur der europäischen humanitären Politik durch regelmäßigen Meinungsaustausch auf politischer Ebene verstärkt. Ihre Rolle sollte jedoch in Bezug auf die Anwendung der Grundsätze und der bewährten Verfahren im humanitären Bereich, bei der Koordinierung und der Umsetzung des Konsenses gestärkt werden.

Ferner sei auf die Bündelung der Zuständigkeitsbereiche Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe in der GD ECHO hingewiesen, was zur Verstärkung der Koordinierung und der globalen Kohärenz der Instrumente zur Krisenbewältigung im Katastrophenfall beitragen wird. Eine solche Annäherung wird zwar begrüßt, aber dennoch muss eine eindeutige Abgrenzung der Aufgaben, Mandate und Haushaltslinien dieser verschiedenen Instrumente beibehalten werden, um die jeweilige Identität und die jeweiligen Besonderheiten zu wahren.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 wird die humanitäre Hilfe nunmehr durch Artikel 214 des AEUV geregelt, der eine umfassende EU-Politik der humanitären Hilfe einführt. Es handelt sich um eine geteilte Zuständigkeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union. Die 1996 in Kraft getretene Verordnung (EG) Nr. 1257/96 des Rates über die humanitäre Hilfe wird folglich nach ihrer Überarbeitung nach dem Verfahren der Mitentscheidung ihre eigene Rechtsgrundlage haben.

Der Vertrag von Lissabon hat auch den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) eingeführt, und im Laufe des Jahres 2010 wurden zahlreiche Beratungen über seine Schaffung abgehalten. Der Entwicklungsausschuss des Parlaments hat sich im Laufe der Verhandlungen für die Unabhängigkeit der GD ECHO eingesetzt, damit diese nicht Teil des EAD wird und jedwede mögliche Instrumentalisierung der humanitären Hilfe unterbunden wird. Vor diesem besonderen Hintergrund muss die Aufgabenteilung zwischen Catherine Ashton, Hohe Vertreterin der EU, und Kristalina Georgieva, für internationale Zusammenarbeit, humanitäre Hilfe und Krisenreaktion zuständiges Mitglied der Kommission, klargestellt werden.

- **Herausforderungen und vorgeschlagene Maßnahmen**

Der Konsens ist das erste gemeinsame Dokument über die Politik der humanitären Hilfe seit dem Erlass der Verordnung über die humanitäre Hilfe im Jahr 1996. Der humanitäre Konsens ist ein grundlegendes Instrument, das vor allem in einem humanitären Umfeld, in dem sich große Veränderungen vollziehen, maßgeblich ist. Es wird die Ansicht vertreten, dass die humanitären Herausforderungen durch eine strikte Umsetzung des humanitären Konsenses und des Aktionsplans bewältigt werden können.

Die Halbzeitüberprüfung des Aktionsplans ist eine einzigartige Gelegenheit, die Maßnahmen in Bereichen zu verstärken, die größere Aufmerksamkeit verdienen, beispielsweise:

- die Förderung der humanitären Grundsätze und des humanitären Völkerrechts,
- die Fragen im Zusammenhang mit der Qualität, der Koordinierung und der Kohärenz im Rahmen der Bereitstellung der humanitären Hilfe,
- die Klarstellung des Einsatzes der militärischen Mittel und Kapazitäten und der Mittel und Kapazitäten des Katastrophenschutzes im Einklang mit dem humanitären Konsens und den Richtlinien der Vereinten Nationen,
- die Katastrophenrisikominderung und die verstärkte Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung.

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	9.12.2010
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 19 -: 0 0: 1
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Ricardo Cortés Lastra, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, Filip Kaczmarek, Franziska Keller, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Maurice Ponga, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Eleni Theocharous, Iva Zanicchi, Gabriele Zimmer
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Santiago Fisas Ayxela, Martin Kastler, Judith Sargentini, Patrizia Toia