

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rudolf Bindig, Doris Barnett,
Dr. Ulrich Böhme (Unna), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
— Drucksache 13/1211 —

Humanitäre Hilfe der Europäischen Union

Neben der bilateralen humanitären Hilfe einzelner Länder ist die humanitäre Hilfe der Europäischen Union von großer Bedeutung für Hilfsmaßnahmen in Notgebieten. Das beachtliche Finanzvolumen für diesen Bereich wird von der EU an verschiedene nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen vergeben, die die eigentlichen Hilfsleistungen durchführen.

Angesichts weltweit zunehmender Krisen wenden sich auch deutsche Träger der humanitären Hilfe vermehrt an das Amt für Humanitäre Soforthilfe der EU-Kommission (ECHO), um Mittel zur Durchführung von Hilfsprojekten zu beantragen. Dies liegt nicht zuletzt auch darin begründet, daß der Grundansatz für die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland außerhalb der Entwicklungshilfe (Geschäftsbereich des Auswärtigen Amtes, Haushaltstitel 686 12) in den vergangenen Jahren weit unter dem tatsächlichen Bedarf lag und Anträge von deutschen Hilfsorganisationen zum Teil vom Auswärtigen Amt abschlägig beschieden werden mußten.

1. Welche Programme der humanitären Hilfe gibt es im Rahmen der Europäischen Union?

Im Bereich der humanitären Hilfe (hH) gibt es aus der Natur der Sache – reaktive Maßnahmen im Hinblick auf unvorhersehbare Notsituationen – keine „Programme“ im traditionellen Sinn; es läßt sich daher nur von Haushaltslinien sprechen, mit denen Mittel grundsätzlich bereitgestellt werden.

Der Begriff „Humanitäre Hilfe“ umfaßt innerhalb des Bezugssystems der Europäischen Union mehrere Bereiche. Je nachdem, ob z. B. Nahrungsmittelhilfe, Flüchtlingshilfe, Rehabilitationsmaßnahmen nach (zivilen oder militärischen) Krisen oder Krisenvorsorge einbezogen werden, ergeben sich unterschiedliche Größenordnungen.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 1. Juni 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Als Orientierung und Bezugsrahmen für die Beantwortung der folgenden Fragen bietet sich an, von den Angaben des ECHO-Jahresberichtes 1994 auszugehen. Im Zeitraum 1990 bis 1994 wurden Mittel im Rahmen von insgesamt zwölf Haushaltslinien bereitgestellt.

2. Wie hoch waren diese Programme in den Jahren 1990 bis 1994 dotiert?

Die von der Europäischen Union aufgrund von Entscheidungen über entsprechende Haushaltslinien bereitgestellten Mittel betrugen für den o. g. Zeitraum (jeweils in Mio. ECU):

1990:	114,355	(108,290)*)
1991:	195,320	(191,359)*)
1992:	368,042	(331,961)*)
1993:	604,814	(597,954)*)
1994:	764,169	(607,580)*).

*) Von den Beträgen in Projekt-Vereinbarungen umgesetzt.

3. Wie hoch ist der deutsche Anteil an der Finanzierung der humanitären Programme der Europäischen Union?

Bei den in der Antwort zu Frage 2 genannten Zahlen entspricht der Anteil dem deutschen Anteil am EU-Haushalt; dieser betrug in den beiden letzten Jahren 29,8 Prozent (1993) bzw. 30,4 Prozent (1994).

4. Wie sehen die Entscheidungsstrukturen im Bereich der humanitären Hilfe der Europäischen Union aus, und welche Aufgaben nimmt das Amt für Humanitäre Soforthilfe der EU-Kommission (ECHO) im einzelnen wahr?

Die Zuständigkeit für Finanzentscheidungen im Bereich der hH hat die Kommission auf den für ECHO zuständigen Kommissar (seit Anfang 1995: Frau Bonino) übertragen; die Entscheidungen werden im Einvernehmen mit dem regional zuständigen Kommissar getroffen. Die Arbeit von ECHO basiert auf Ratsentschlüssen (zuletzt Entwicklungshilfe-Rat vom 25. November 1994), der Organisationsentscheidung der Kommission vom 6. November 1991 zur Gründung von ECHO (Aufnahme der Arbeit am 1. März 1992) und internen Entscheidungen zur Koordinierung der Arbeit verschiedener Generaldirektionen innerhalb der Kommission. Der vom Rat mehrfach angemahnte Kommissionsvorschlag für eine „ECHO-Verordnung“ liegt noch nicht vor. Seine Vorlage wurde zuletzt durch Vizepräsident Marin im Allgemeinen Rat am 10. April 1995 angekündigt. Seine umgehende Beratung wird von einem Teil der Mitgliedsländer (darunter auch die Bundesrepublik Deutschland) seit geraumer Zeit dringend gewünscht.

5. Nach welchen Vergabekriterien werden Mittel der humanitären Hilfe der Europäischen Union bewilligt?

Förmlich festgelegte Vergabekriterien – wie sie auch der EU-Entwicklungsministerrat am 25. November 1994 in seiner gemeinsamen Erklärung mit der EU-Kommission gefordert hat – bestehen wegen des Fehlens der in der Antwort zu Frage 4 erwähnten „ECHO-Verordnung“ zur Zeit nicht.

In der Verwaltungspraxis wird auf Kriterien wie Notwendigkeit des beantragten Projektes, Effizienz des Mitteleinsatzes und Professionalität der Durchführungsorganisation bei der Mittelbewilligung abgestellt. Mehr als 80 Prozent der hH werden über Partnerorganisationen (nationale Nichtregierungsorganisationen, VN- und andere internationale Organisationen) von ECHO abgewickelt. Die rechtlichen Beziehungen zu den wichtigsten Partnern sind durch Partnerschaftsrahmenverträge festgelegt: insgesamt 150 (davon 13 deutsche, Stand 31. Dezember 1994). Mit diesem Instrument strebt ECHO nicht nur die schnelle Abwicklung von Projekten an, sondern versucht – anhand der so erkennbaren Leistungsprofile der Partnerorganisationen –, für den potentiellen konkreten Bedarfsfall den „richtigen“ Partner kurzfristig identifizieren zu können.

6. Wie bewertet die Bundesregierung die Effektivität der Programme der humanitären Hilfe der Europäischen Union?

Die ECHO-Tätigkeit unterliegt als Teil der Kommissions-Arbeit der Prüfung durch den Europäischen Rechnungshof. Eine Gesamtevaluierung durch Dritte gibt es bisher nicht. Da aber mehr als 80 Prozent der hH über Partnerorganisationen abgewickelt werden, die ihrerseits den üblichen Evaluierungsmaßnahmen unterworfen sind, stehen zusätzliche Erkenntnisse zur Verfügung. Die Effizienz einzelner Maßnahmen hängt sowohl von den Vorgaben der EU als auch von der Qualität der beauftragten Partnerorganisation ab; wobei besonders effektive multilaterale Partner (z. B. UNHCR) im konkreten Krisenfall auch als internationale Koordinierungsagentur fungieren können.

7. Welche internationalen Träger der humanitären Hilfe haben, bezogen auf den o. g. Zeitraum, Mittel der humanitären Hilfe der Europäischen Union erhalten?

In den Jahren 1990 bis 1994 erhielten folgende Organisationen Mittel (umgesetzt in Projekt-Vereinbarungen, jeweils in Mio. ECU):

	1990	1991	1992	1993	1994
WFP	2,955	16,853	35,832	71,319	43,221
FAO	0	0	0	0,868	0
WHO	0	0	3,809	9,250	0
UNDRO	0,500	0	0,110	0	0
UNHCR	5,044	22,641	78,233	87,955	140,996
UNICEF	1,687	5,547	4,127	13,632	11,338
UNDP	0,300	0,198	0,471	0	0
UNRWA	0,770	0	0	6,000	0,450
VN-Sondermaßnahmen	0	1,286	0,262	0,700	2,721
ICRC	12,138	27,593	35,074	38,007	21,637
FIRC	2,016	5,651	1,666	26,001	28,449
Caritas International	0	0	0,070	0,492	0

8. Welche Nichtregierungsorganisationen haben in den einzelnen Mitgliedsländern Mittel der humanitären Hilfe der Europäischen Union erhalten?

In den Jahren 1993 und 1994 schloß ECHO Projekt-Vereinbarungen zur Umsetzung der bereitgestellten Mittel der hH mit folgenden NRO ab:

Belgien

Croix Rouge de Belgique, Secours International de Caritas Catholica Belgica, Care International, Causes Communes, Centre Développement Intégral Bwamanda, Equilibre Belgium, Fraternité Tiers Monde, Handicap International Belgique, Jeder Voor Allen, Memisa Belgique, Médecins Sans Frontières (MSF) Belgique, Oxfam Belgique, Petits Pas, Vétérinaire Sans Frontières.

Dänemark

Dansk Rode Kors, ASF-Dansk Folkehjaelp, Adventist Development and Relief Agency (ADRA), Caritas Danmark, Danchurchaid, Danish Refugee Council, International Rehabilitation Council Torture Victims, Mission East, Red Barnet.

Frankreich

Croix Rouge Française, Action Nord Sud, Action Internationale contre la Faim, Aide Médicale Internationale, Amitié Franco-Afghane, Association pour l'Action Humanitaire, ATLAS, AVICEN, Aznavour pour L'Arménie, Cause Commune, Comité d'Aide Médicale, CIMADE, Droit de Parole, DIA Etudiants pour Sarajevo, Enfants et Réfugiés du Monde, Equilibre, Europact, Femmes

d'Europe Fondation de France, Forum des Associations Arméniennes de France, France-Libertés (Fondation Danielle Mitterand), Groupe de Recherche et d'Echange Technologique, Handicap International, Hemisphère, Hopitaux Sans Frontières, Initiative Développement, Interaide, Intervenir, Jeunesse Sans Frontières, Les Enfants de Tchernobyl, Marins Sans Frontières, Médecins du Monde, MSF-France, Métropolis, Mission d'Aide au Développement rurale en Afghanistan, Pharmaciens Sans Frontières, Première Urgence, Partage, Secours Catholique Français, Secours Populaire Français, Solidarités, Solidarité Ex-Yugoslavie-France, Solidarité féministe avec les Femmes de l'Ex-Yugoslavie, Sos Enfants.

Deutschland

Deutsches Rotes Kreuz, Aktion Afrika in Not e.V., ADRA, Amica e. V. Bosnienhilfe, Arbeiter-Samariter-Bund, Bosnien Komitee Bremen, Care Deutschland, Deutscher Caritasverband, Deutsche Welthungerhilfe, Deutsche Ärztegemeinschaft für Medizinische Zusammenarbeit, GTZ, Diakonisches Werk der EKD, HELP, Hilfe für die Kinderklinik Minsk e.V., Hilfe für Kinder in Not e.V., Johanniter-Unfall-Hilfe, Lahmayer International, Lazarus Hilfswerk, Malteser Hilfsdienst, Medico International, Verein für Entwicklungs- und Humanitäre Hilfe, Voluntary Relief Doctors.

Griechenland

Association of Social and Humanitarian Aid, Hellenic Institute of Solidarity and Cooperation, Médecins du Monde.

Irland

Concern, Goal, Trocaire.

Italien

Amici Dei Bambini, Associazione Di Cooperazione Allo Sviluppo, Associazione Cristiana Cooperazione Allo Sviluppo, Associazione Italiana per la Solidarietà tra i Popoli, Associazione per la Partecipazione Allo Sviluppo, Associazione Volontari per il Servizio Internazionale, Caritas Italiana, Centro Internazionale de Cooperazione Allo Sviluppo, Comunità di S. Egidio-ACAP, Comitato Collaborazione Medica, Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli, Comitato Perm. per l'Ermerg. Oltremare, Cooperazione Internazionale, Cooperazione e Sviluppo, Comitato di Coordinamento delle Organizzazioni per il Servizio Volontario, CRIC, Federazione Organismi Cristiani Servizio Int. Volont., Gruppo Volontario Civile, Intersos, Istituto per la Cooperazione Universitaria, Associazione Internazionale Volontari Laici, Movimento Liberazione e Sviluppo, Nuova Frontiera Italia, Organism. di Volontariat per la Coop. Int. Nost. F., Progretto Sud, Solidarietà con il Terzo Mondo.

Luxemburg

MSF Luxemburg.

Niederlande

Het Nederlandse Rode Kruis, Caritas Neerlandica, MSF Netherlands, Memisa Medicus Mundi Nederland, Tear Fund.

Portugal

Assistencia Medica Intern., Associacao para a Cooperacao, Inter-cambio e Cultura, Associacao de Beneficencia Luso-Alema. Instituto Portugues de Medicina Preventiva, Obra Missionaria de Accao Social, OIKOS, Uniao des Cidades Capitais Luso-Afro-Americo-Asiaticas, Action Conjointe Portugal.

Spanien

Cruz Roja Española, Asociacion para la Cooperacion con el Sur las Segovias, Asociacion Navarra „Nuevo Futuro“, Caritas Española, Fe y Alegria, Fundacion Engelmayer, Medicos del Mundo, Medicus Mundi Navarra, Movimiento po la Paz, el Desarme y la Libertad, MSF Spain, Paz y Tercer Mundo, Solidaridad Internacional.

Großbritannien

British Red Cross Society, African Medical & Research Foundation, Care Britain, Christian Aid, Concern Universal, Elam Ministries, ELPA, Feed the Children Europe, Helpage International, Intermediate Technology Development Group, International Childcare Trust, Interaid LTD, Islamic Relief, Kurdish Life Aid, Marie Stopes International, MERLIN, Oxfam, Oxford Centre for Disaster Studies, PISCES Aid, 4RS, Scottish European Aid, Save the Children Fund UK, The Ockenden Venture, Womenaid International, World Vision of Britain.

9. Wie ist die prozentuale Aufteilung der Mittel auf internationale Träger und auf Nichtregierungsorganisationen, und für welche Projekte sind die Mittel hauptsächlich eingesetzt worden?

In den Jahren 1990 bis 1994 erhielten internationale Träger (IT) und Nichtregierungsorganisationen (NRO) folgende Mittel-Anteile (jeweils Prozent der EU-Gesamtmittel für hH, die in Projekt-Vereinbarungen umgesetzt wurden):

	1990	1991	1992	1993	1994
IT	23,5	41,7	48,1	42,5	40,9
NRO (EU-Mitgliedsländer)	27,0	45,8	33,6	44,1	41,9
andere NRO	8,3	4,4	0,8	2,0	1,0
direkte EU-Aktionen	39,9	1,1	3,4	9,2	15,0
Regierungen	1,3	7,0	14,1	2,3	1,1

Zur Aufteilung der Mittel auf Projekte läßt sich nur eine Tendenz aufzeigen, wenn die in den Jahren 1992 bis 1994 bereitgestellten Haushaltsmittel in den folgenden Kategorien von Projekten zusammengefaßt werden; Ungenauigkeiten dürften unvermeidlich sein, da es sich um eine Sekundäranalyse vorhandener ECHO-

Statistiken handelt und die zur Bezeichnung der Projekte verwendeten Begriffe nicht immer zweifelsfrei definiert sind.

	1992: 368,042	1993: 604,814	1994: 764,169
Flüchtlingshilfe	346,157	565,976	638,986
davon allein für			
– Ex-Jugoslawien	276,957	394,812	269,376
– Angola	5,500	7,000	24,000
– Burundi/Ruanda	2,700	35,800	220,810
– Kurden (Irak)	5,000	21,500	18,690
Epidemienbekämpfung	7,410	7,940	10,618
Naturkatastrophen	4,475	7,145	20,800
Hungerbekämpfung	12,500	17,342	48,732
Wirtschaftsprobleme	2,000	2,401	4,275
Allgemeine Medizinhilfe	0	4,535	29,934

10. Wie haben sich die humanitären Hilfsmittel der Europäischen Union prozentual auf die einzelnen Mitgliedsländer verteilt?

In den Jahren 1990 bis 1994 entfielen auf Nichtregierungsorganisationen (NRO) der EU-Mitgliedsländer folgende Mittel-Anteile (jeweils Prozent der EU-Gesamtmittel für hH, die in Projekt-Vereinbarungen umgesetzt wurden):

	1990	1991	1992	1993	1994
Belgien	10,1	14,7	6,1	4,2	4,8
Dänemark	2,6	2,4	7,9	8,1	4,0
Frankreich	6,2	14,1	11,6	14,8	14,8
Deutschland	1,2	3,3	0,1	4,1	3,7
Griechenland	0,0	0,0	0,5	0,1	0,1
Irland	0,4	2,2	0,6	0,2	0,2
Italien	0,5	2,2	2,7	2,7	2,6
Luxemburg	0,0	0,0	0,0	0,0	0,03
Niederlande	5,1	2,8	2,8	2,5	3,5
Portugal	0,0	0,0	0,07	0,1	0,4
Spanien	0,2	0,1	0,3	3,2	3,3
Großbritannien	0,8	3,9	0,7	3,8	4,6

11. Hält die Bundesregierung den Anteil der humanitären Hilfsmittel der Europäischen Union, der an deutsche Nichtregierungsorganisationen vergeben wird, für angemessen?
12. Treffen Informationen zu, nach denen die umfangreichen humanitären Hilfsmittel der Europäischen Union von den dafür zuständigen Bereichen der EU-Kommission bevorzugt an einige wenige Länder vergeben werden, während Anträge von Nichtregierungsorganisationen anderer Mitgliedsländer nur in weit geringerem Umfang berücksichtigt werden?

Nach Auffassung der Bundesregierung kann der jeweilige nationale Anteil an der hH der EU nicht das entscheidende Kriterium

zur Beurteilung dieser Hilfe sein. Es kommt stärker darauf an, ob ECHO für die Erfüllung seiner Aufgaben – d. h. die Reaktion auf Krisensituationen – seinen Entscheidungen über die zu treffenden Maßnahmen die richtigen Kriterien zugrunde legt und diese auch im Einzelfall, insbesondere bei der Auswahl von Partnern, korrekt anwendet. Beispiel: Tendenziell richtig und angemessen dürfte bei Großkrisen (Ex-Jugoslawien, Burundi/Ruanda) die Abgabe großer Mittel an die einschlägigen internationalen Organisationen (ICRC, UNHCR) sein.

Aus der Tabelle, die in der Antwort zu Frage 10 wiedergegeben ist, sollten deshalb auch nicht die Schlüsse gezogen werden, die mit Frage 12 impliziert werden.

13. Falls die unter Frage 12 genannten Informationen zutreffen, in welcher Weise gedenkt die Bundesregierung darauf Einfluß zu nehmen, daß es zu einer ausgewogenen Mittelvergabe innerhalb der Europäischen Union kommt?
14. Welche Rolle kann der Koordinierungsausschuß für humanitäre Hilfe beim Auswärtigen Amt wahrnehmen, um deutsche Nicht-regierungsorganisationen besser über die humanitären Hilfsmittel der Europäischen Union zu informieren und diese bei der Antragstellung für europäische Mittel zu unterstützen?

Der Arbeitsstab Humanitäre Hilfe (AS HH) des Auswärtigen Amtes bemüht sich um Informationsverbreitung im Koordinierungsausschuß und darüber hinaus. Der AS HH verteilt an die deutschen NRO bereits seit Sommer 1994 ein Merkblatt zur Erleichterung der Antragstellung in Brüssel. Wenn NRO sich an den AS HH mit Problemen bei der Antragstellung wenden, so versucht der AS HH bisher und auch weiterhin durch Beratung und Vermittlung bei ECHO die NRO zu unterstützen.

Der AS HH hat während der deutschen Präsidentschaft in Bonn (September 1994) eine Gesprächsrunde zwischen deutschen NRO und dem ECHO-Generaldirektor organisiert, um die deutschen NRO über die Möglichkeiten und Probleme der Finanzierung von Hilfsmaßnahmen durch die Europäische Union zu informieren. Derartige Informationsveranstaltungen sind auch zukünftig vorgesehen.

15. Wie wird die europäische humanitäre Hilfe mit der deutschen humanitären Hilfe koordiniert?

Die Beteiligung aller Mitgliedsländer an dem Abstimmungsprozeß zwischen nationalen Hilfsmaßnahmen und solchen durch ECHO finanzierten Hilfen erfolgt bislang im wesentlichen über die vierteljährlichen Direktorentreffen, in denen über grundsätzliche Fragen gesprochen wird. Außerdem ergeht von ECHO bei Bedarf die Einladung an Vertreter der Mitgliedsländer oder von NRO zu Sondersitzungen über aktuelle Krisen. Daneben gibt es einen ständigen Informationsaustausch zwischen dem AS HH und ECHO zu einzelnen Hilfsmaßnahmen und regionalen Schwerpunkten.

Darüber hinaus bemüht sich der AS HH des Auswärtigen Amtes bei Hilfsprojekten, die von deutscher Seite als prioritär beurteilt werden und für die eigene Mittel nicht im ausreichenden Umfang verfügbar sind, um ein ergänzendes Tätigwerden von ECHO.

