

■ Minenaktionsprogramme der Europäischen Gemeinschaft 2008–2013: Beiträge zur Opferhilfe¹

Von María Cruz Cristóbal, Policy Security Unit, Europäische Kommission

Die Entwicklung der Minenaktionsprogramme der EU

Schon vor dem Ottawa-Prozess engagierte sich die Europäische Kommission (European Commission, EK) im Rahmen ihrer Entwicklungs- und Hilfsprogramme für den Kampf gegen Landminen. Nach Zahlen der EK wurden von 2002 bis 2009 weltweit insgesamt ca. 300 Mio. Euro in Ländern, die von Minen betroffen sind, investiert. Der gesamte Aufwand der EU im Kampf gegen Antipersonenminen überstieg im Zeitraum von 1997 bis 2009 den Betrag von 1,8 Mrd. Euro. Das entspricht für diesen Zeitraum mehr als der Hälfte der weltweit bereitgestellten Finanzmittel für Minenaktionsprogramme. Die EU ist hier also der größte Geldgeber der Welt. Während die Hilfe zu Anfang noch auf Minenräumung konzentriert war, erstreckt sie sich heute auch auf Aktivitäten wie die Zerstörung von Antipersonenminen-Lagerbeständen, Aufklärung über Minengefahr, Opferhilfe, Rehabilitation und soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung.

Zur Durchführung der Minenaktionsprogramme hat die Europäische Union (EU) allgemeine Richtlinien vorgegeben:

- Länder zu unterstützen, die von Landminen und explosiven Sprengkörpern betroffen sind
- den Rahmen für die Sicherheit der Bevölkerung und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu schaffen
- das Ziel „keine weiteren Opfer durch Landminen“ zu verfolgen

Die EK folgt einem 5-Säulen-Plan für Minenaktionsprogramme, in dem die Ziele der Ottawa-Konvention über das Verbot von Antipersonenminen und des Aktionsplans von Nairobi umgesetzt werden. Diese sind:

- Minenräumung
- Zerstörung der Lagerbestände von Antipersonenminen
- Schaffung von allgemeinem Bewusstsein für die Gefahren durch Minen
- Minenrisikoaufklärung
- Hilfe für Minenopfer und ihre Rehabilitation und Wiedereingliederung

Seit dem Inkrafttreten der Verordnungen (EK) Nr. 1724/2001 und (EK) Nr. 1725/2001 im Jahr 2001 hat sich die Kommission „verpflichtet, einen vollständigen Beitrag zu dem Ziel zu leisten, Antipersonenminen weltweit in den kommenden Jahren vollständig zu eliminieren.“¹ Dafür

wurden zwei Aktionspläne entwickelt. Im begrifflichen Konzept der „Minenaktionsprogramme“ sind auch explosive Kriegshinterlassenschaften, wie z.B. Streumunition, mit eingeschlossen.

2002–2004: Der erste Aktionsplan der EK für die Jahre 2002 bis 2004 mit dem Titel: **„Die Vision: eine Welt ohne Gefahren durch Landminen“** wurde umgesetzt.

- Er diente zur Unterstützung von Ländern, die von Landminen und Blindgängern betroffen sind, zur Wiederherstellung der Sicherheit sowie zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Bevölkerung, zur Hilfe für Notleidende Minenopfer, soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung, Schaffen bzw. Wiedereinsetzen von vor Ort vorhandenen Kapazitäten.

2005–2007: Die zweite Antiminenstrategie der EK wurde veröffentlicht unter dem Namen **„Die Vision: Europäischer Fahrplan für die Verwirklichung des Ziels keine weiteren Opfer durch Landminen“**. Ihre Ziele und Grundlagen sind:

- Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Nairobi-Revisionskonferenz 2004
- Formulieren von Prioritäten, Zielen und Aktionen
- Schaffen und Wiedereinsetzen von vor Ort vorhandenen Kapazitäten für Opferhilfe
- Verbesserte Koordinierung der Geberländer und allgemein breitere Ausrichtung der Programme zur Steigerung von Wirksamkeit und Effizienz

Der erste Plan konzentrierte sich auf die Zerstörung der Lagerbestände von Antipersonenminen sowie auf Aktivitäten zur Räumung von Landminen, zur Aufklärung über Minengefahr und zum Aufbau der Grundlagen, die zur Einführung der Programme in den betroffenen Ländern notwendig waren. Der zweite Aktionsplan fügte dem ursprünglichen Ziel der EK einer „Welt ohne Minen“ die Vision „keine weiteren Opfer durch Landminen“ hinzu, d.h. er bedeutete eine stärkere Konzentration auf Minenräumung, Opferhilfe und die Aufklärung über Minengefahr.

Im Rahmen ihres aktuellen strategischen Rahmens zu Minenaktionsprogrammen wird die EK weiterhin Entwicklungsländer dabei unterstützen, ihre Ziele entsprechend der Ottawa-Konvention zu erreichen. Das Gesamtziel der Kommission bleibt, dass Programme zur Beseitigung von Landminen und zur Lösung von wirtschaftlichen und sozialen Problemen, die durch diese Waffen verursacht sind,

durchgeführt werden können. Dabei orientiert sich die EK immer an ihrem Ziel „keine weiteren Opfer durch Landminen“.

Opferhilfe – Schlüsselfaktoren und Zahlen 2005–2009

Seit Inkrafttreten der Ottawa-Konvention 1997 sind die Initiativen der EK zur Opferhilfe ein wichtiger Faktor für die Minenaktionsprogramme der EK gewesen. Unterstützung für die Opfer erfolgte sowohl im Rahmen einzelner Projekte als auch als Teil größer angelegter Entwicklungsprogramme. Die **„Antiminenstrategie der EK von 2005–2007“** konzentrierte sich dabei besonders auf die Hilfe für Not leidende Minenopfer und deren soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung. Die Ausgaben für EK-Programme zur Unterstützung von Minenopfern belaufen sich in den Jahren 2005 bis 2009 auf über 10,2 Mio. Euro. Die aktuell laufenden Projekte machen davon ca. 50% aus. Allerdings geben diese Zahlen nicht den Gesamtaufwand wieder, da eine Abschätzung der zusätzlichen Mittel der EK für Projekte zur Opferhilfe im Rahmen von breiter angelegten Entwicklungs- und Kooperationsprojekten bzw. -programmen sehr schwierig ist.

Der aktuelle Rahmen zu Minenaktionsprogrammen – ab 2008

Der aktuelle Rahmen für sämtliche Minenaktionsprogramme, also auch Opferhilfe, sind die **„Leitlinien für die Minenaktion der Europäischen Gemeinschaft 2008–2013 (Guidelines on European Community Mine Action 2008–2013)“**³, die im November 2008 verabschiedet wurden.

Dieses Dokument definierte die Folgemaßnahmen nach der vorherigen „Antiminenstrategie der EK von 2005–2007“, basierend auf Änderungen in der Finanzierung sowie in den Richtlinien und Strukturen im Bereich der Entwicklung und der internationalen Zusammenarbeit. Im Jahr 2007 wurden im Zuge der Reform der außenpolitischen Instrumente in der Kommission die beiden Antipersonenminen-bezogenen EK-Verordnungen aufgehoben, wodurch die Budgetgrenze für Programme zu Antipersonenminen entfiel.

Ziele und Zweck

Integration – Eines der Hauptziele ist es, auf die Anforderung von Vertragsstaaten an die Ottawa-Konvention zu reagieren, *„Leitlinien herauszugeben, wie Minenaktionsprogramme effektiver mit Entwicklungsarbeit verbunden werden können“*.

Synergien – Durch die Leitlinien soll *„eine Grundlage für das Erzielen von Synergieeffekten mit den Bereichen Frieden, Sicherheit und Entwicklung geschaffen werden“*. Außerdem soll *„dem EU-Bericht zur Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung von 2007 folgend, die Integration der Grundsätze der Eigenverantwortung und der Partnerschaft, wodurch das entwicklungspolitische Engagement bestimmt wird, gefördert werden“*.

Reporting – In Richtlinien der EK wird außerdem eine *„Verbreitung bewährter Verfahren“* gefordert.

Rahmen und Umsetzung

Minenaktionsprogramme finden im Rahmen von Entwicklungs- und Unterstützungsprogrammen (nach den Prinzipien der Pariser Erklärung zum effektiven Einsatz von Entwicklungshilfe – Paris Declaration on Aid Effectiveness) statt. Die maßgeblichen Informationen und Pläne sind in folgenden Typen von EK-Programmdokumenten enthalten: Länderstrategiepapiere, regionale Strategiepapiere und die dazugehörigen Mehrjahresrichtprogramme. Dadurch kann die Finanzierung und Unterstützung für Minenaktionsprogramme, also inklusive Opferhilfe, über drei Wege erfolgen:

Geographische Instrumente – für Hilfe und Entwicklung

Globale Instrumente – fokussierend auf humanitäre Zwecke und Krisenhilfe

Thematische Instrumente – zu spezifischen Problemen auf der ganzen Welt

Wie sind die Verfahren bei EK-geförderten Minenaktionsprogrammen ? Ein Ansatz in drei Stufen

1. Stufe:

Stärkeren Nachdruck auf die Wichtigkeit von Minenaktionsprogrammen in den EK-Programmdokumenten legen – Einbeziehung der Sprache in die Länderstrategiepapiere und in regionale Strategiepapiere sowie den dazugehörigen Dokumenten zu nationalen und regionalen Richtprogrammen.

2. Stufe:

Die Integration von Komponenten zu Minenaktionsprogrammen in einzelnen sowie breiter angelegten EK-Projekten/-Programmen identifizieren, formulieren und implementieren.

3. Stufe:

Berichterstattung und Verbreitung sowie die effektive Auswertung von umgesetzten Programmen.



© Tim Grant/I.C.B.I.

Opferhilfe im Fokus

Grob gesehen lässt sich die von der EK finanzierte Opferhilfe unterteilen in:

- **Humanitäre Hilfe:** Sicherheit von Personen verbessern; Opfern und ihren Gemeinschaften ermöglichen, in ihre Häuser und zu ihrem gewohnten Leben zurückzukehren und für ihren Lebensunterhalt arbeiten zu können; Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen schaffen
- **Minenaktionsprogramme:** Teil von Entwicklungs- und Unterstützungsprogrammen, d.h. Hilfe zur Selbsthilfe, Unterstützung beim Aufbau und Verbesserung der Effizienz durch technische Hilfe, Messung von Wirksamkeit

Die EK leistet weiterhin direkte Opferhilfe, wenn sie eine humanitäre Notwendigkeit darstellt, und stellt sicher, dass die Opferhilfe in Gesundheitsprogramme oder Programme, die u.a. durch die Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte finanziert werden, integriert wird.

Im Dokument zu den EK-Leitlinien sind eine Reihe von Ländern festgehalten, in denen weiterhin und längerfristig Engagement im Bereich der Opferhilfe notwendig ist. Diese 27 Länder, in denen die Leistung von Opferhilfe ein „grundlegendes, auf Minen bezogenes Problem“ darstellt, sind: Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Kosovo, Afghanistan, Kambodscha, Laos, Tadschikistan, Angola, Äthiopien, DR Kongo, Guinea-Bissau, Malawi, Mauretanien, Mosambik, Ruanda, Senegal, Sudan, Sambia, Simbabwe, Tschad, Uganda, Kolumbien, Nicaragua, Peru, Irak, Jemen und Libanon.

Die EK legt außerdem Wert darauf, die Rechte von Menschen mit Behinderung zu stärken, wie es in der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung festgelegt ist. Menschen mit Behinderung müssen demzufolge nicht nur dieselbe Freiheit und dieselben Wahlmöglichkeiten gewährt werden wie allen anderen Menschen, sondern auch dieselben Rechte und Möglichkeiten, Verantwortung zu übernehmen. Alles was ihrer Inklusion im Wege steht, muss soweit möglich beseitigt werden.

Wie erwähnt, verfolgt die EK in Bezug auf Aktionen vor Ort einen dreigliedrigen Ansatz:

- **Spezifische Aktionen:** 2000–2009: 280 finanzierte Projekte (über 145 Mio. Euro) in 69 Partnerländern
- **Breitere Ausrichtung der Programme**
- **Maßnahmen zur Vorsorge:** Minenräumung, Versorgungssicherheit mit Nahrungsmitteln, Gesundheit, sozialer Schutz

Das zweite Element der Unterstützung ist die Hilfe zur Entwicklung der Kapazitäten der Schlüsselakteure vor Ort, wie z. B. Nichtregierungsorganisationen, Hilfsorganisationen für Menschen mit Behinderung und öffentlichen Einrichtungen.

Fokus auf gegenseitige Abstimmung

Durch breitere Ausrichtung können Minenaktionsprogramme von folgenden Bereichen der Arbeit und Forschung profitieren:

Entwicklungsprogramme/-projekte

Humanitäre Hilfe

UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung als neue Chance für die Opferhilfe

Sicherheit – mit der Chance, Synergieeffekte zu nutzen, hauptsächlich auf dem Gebiet der Minenräumung

Zusammenfassung

Die EK ist ein Haupt-Geldgeber auf dem Gebiet der Minenaktionsprogramme. Im Zeitraum von 2002–2009 hat die EK mehr als 300 Mio. Euro für Minenaktionsprogramme auf der ganzen Welt bereitgestellt (die gesamte EU mehr als 1,8 Milliarden Euro). In der Zukunft wird die EK das Pro-

blem der Landminen und der explosiven Kriegshinterlassenschaften in den Kontext allgemeiner humanitärer Hilfestellen sowie als Teil von langfristigen und nachhaltigen Programmen zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung begreifen.

■ E-Mail: Maria-Cruz.CRISTOBAL@ec.europa.eu



© Handicap International



© A. Sutton/Handicap International

- 1) Von Liam Paul, basierend auf dem Vortrag „European Community Mine Action: Integrating Victim Assistance in the Context of Mine Action into Broader Development Programmes“, von María Cruz Cristóbal, in Berlin am 04.11.2009, sowie unter Nutzung weiterer Informationen aus den Leitlinien für die Antiminenaktion der Europäischen Gemeinschaft 2008–2013 (Guidelines on European Community Mine Action 2008–2013)
- 2) „Verordnung (EG) Nr. 1725/2001 des Rates vom 23. Juli 2001 über Aktionen gegen Antipersonenlandminen in Drittländern mit Ausnahme von Entwicklungsländern“ und „Verordnung (EG) Nr. 1724/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2001 über Aktionen gegen Antipersonenlandminen in Entwicklungsländern“ – (Artikel 3) – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:234:0006:0009:DE:PDF>
- 3) verfügbar auf Englisch unter http://ec.europa.eu/external_relations/anti_landmines/docs/guidelines_08_13_en.pdf

■ Impressum

Copyright © Handicap International Deutschland/Aktionsbündnis Landmine.de
Alle Rechte vorbehalten

Gefördert von InWEnt gGmbH aus Mitteln des BMZ und der Europäischen Union
Diese Publikation wurde mit Unterstützung der Europäischen Union hergestellt.
Für den Inhalt tragen einzig Handicap International und das Aktionsbündnis Landmine.de
die Verantwortung; er reflektiert nicht notwendig die Ansichten der Europäischen Union.



Wir danken Pinguin Druck für die Unterstützung!

Cover Foto

Aynalem Zenebe aus Mekele, Äthiopien, bei einer Untersuchung in einem Rehabilitationszentrum
© Gaël Turine/VU für Handicap International, 2008

Layout und Design

Doris Rasevic

Redaktion und Projektkoordination

Jan Schulz, Handicap International Deutschland/Aktionsbündnis Landmine.de
Mit Unterstützung von Eva Maria Fischer, François De Keersmaeker, Thomas Küchenmeister,
Liam Paul, Tobias Stickel, Christina Lauer, Marina Beck, Julia Dubslaff, Cordula Schuh

Übersetzungen

Xenia Goldberg, David Terhart

Herausgeber

Handicap International e.V.
Ganghoferstraße 19
80339 München
Deutschland
Tel.: +49 (0) 89 54 76 06 0
Fax: +49 (0) 89 54 76 06 20
E-Mail: kontakt@handicap-international.de
www.handicap-international.de
www.streubomben.de

Aktionsbündnis Landmine.de
Rykestraße 13
10405 Berlin
Deutschland
Tel.: +49 (0) 30 32 66 16 79
Fax: +49 (0) 30 32 66 16 80
E-Mail: kontakt@landmine.de
www.landmine.de
www.streubombe.de

Für zusätzliche Informationen oder um eine Kopie der
Dokumentation zu bestellen, kontaktieren Sie bitte:
kontakt@handicap-international.de und
kontakt@landmine.de