



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 26.10.2010
SEK(2010) 1243 endgültig

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitdokument zur Mitteilung

**Auf dem Weg zu einer verstärkten europäischen Katastrophenabwehr: die Rolle von
Katastrophenschutz und humanitärer Hilfe**

COM(2010) 600
SEC(2010) 1242

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitdokument zur Mitteilung

*Auf dem Weg zu einer verstärkten europäischen Katastrophenabwehr: die Rolle von
Katastrophenschutz und humanitärer Hilfe*

A. Einleitung

Der Folgenabschätzungsbericht soll der Kommission die nötigen Informationen für die Ausarbeitung der Mitteilung über die Stärkung der Katastrophenabwehrkapazitäten der Europäischen Union an die Hand geben, die im November 2010 zur Annahme vorgelegt werden soll. Der Bericht soll der Kommission insbesondere Informationen zur Tragfähigkeit verschiedener strategischer Optionen liefern, die im Hinblick auf den Ausbau der EU-Abwehrmaßnahmen bei Katastrophen innerhalb und außerhalb der Europäischen Union genauer geprüft werden könnten.

Der Umfang der Analyse steht im Verhältnis zum Zweck der Mitteilung. Da in der Mitteilung keine Lösungen, sondern lediglich Optionen für den Ausbau der EU-Katastrophenabwehrkapazitäten aufgezeigt werden sollen - eventuell unter Nennung der bevorzugten Alternative -, ist eine umfassende Folgenabschätzung im derzeitigen Stadium nicht notwendig. Nur wenn konkrete Legislativvorschläge unterbreitet werden, sind eingehende Folgenabschätzungen zu den zur Wahl stehenden Optionen erforderlich.

Der Schwerpunkt des Berichts liegt auf jenen Elementen der Mitteilung, die mit spezifischen Auswirkungen verbunden sind und daher eine Folgenabschätzung notwendig machen, d.h. auf neuen strategischen Optionen und Formen der Organisation und Strukturierung der EU-Zusammenarbeit bei der Katastrophenabwehr, die sich von den bisherigen unterscheiden. Anzumerken ist, dass die geplante Mitteilung auch die Synergien mit der humanitären Hilfe behandeln wird; da auf diesem Gebiet jedoch ausschließlich politische Erklärungen über die Notwendigkeit des Ausbaus der bisherigen EU-Praxis und EU-Politik ins Auge gefasst werden, erübrigt sich eine spezifische Folgenabschätzung zu diesen Aspekten.

B. Problemstellung und Ziele

i. Problemstellung

Der Wert des derzeitigen EU-Katastrophenschutzverfahrens ist allgemein anerkannt. Das System hat sich in der Praxis bewährt, es wird seiner Aufgabenstellung vollaufgerecht und die erzielten Ergebnisse übertreffen die Erwartungen. Trotzdem geben verschiedene externe Faktoren Anlass zu Überlegungen, ob - und gegebenenfalls wie - die derzeitige Aufgabenstellung des Systems erweitert werden könnte, um künftigen Herausforderungen kostenwirksam zu begegnen und gleichzeitig eine noch effizientere, schnellere und verlässlichere Koordinierung zu gewährleisten. Beispielsweise erscheint es angesichts der globalen Finanzlage und der Haushaltszwänge umso mehr erforderlich, sämtliche Maßnahmen so kostenwirksam wie möglich zu gestalten. Zudem ist sowohl in der EU als auch weltweit zu beobachten, dass Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen (technologiebedingte Katastrophen und Umweltkatastrophen) gehäuft auftreten, was zu einer wachsenden Zahl von EU-Maßnahmen im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens führt. Auch die Intensität und Schwere der Katastrophen nimmt zu, wobei Faktoren wie Klimawandel, Terrorismus, Urbanisierung und steigende industrielle Aktivität offensichtlich eine wichtige Rolle spielen. Um zu verhindern, dass der Bedarf und die Kapazitäten immer weiter auseinanderklaffen, muss die EU die Effektivität ihrer

Katastrophenabwehrmaßnahmen maximieren, was sich - wie die bisherigen Erfahrungen zeigen – mit begrenzten zusätzlichen Ressourcen auch erreichen lässt.

Das Hauptdefizit des EU-Katastrophenschutzverfahrens besteht darin, dass es sich vom Konzept her um ein Unterstützungs- und Koordinierungsverfahren handelt. Es basiert auf freiwilligen Ad-hoc-Hilfeangeboten von Mitgliedstaaten und bietet daher keine Gewähr, dass im Falle einer größeren Katastrophe die erforderliche Hilfe verfügbar ist. Der Ad-hoc-Charakter des derzeitigen Systems führt zwangsläufig dazu, dass das EU-Katastrophenschutzverfahren nicht proaktiv, sondern reaktiv ausgerichtet ist. Da nicht genau vorhersehbar ist, welche und wie viel Hilfe im Notfall angeboten wird, kann das MIC keine Notfallpläne aufstellen, was unweigerlich dazu führt, dass in der Phase der unmittelbaren Reaktion auf eine Katastrophe bis zu einem gewissen Grad improvisiert werden muss. Dies wirkt sich insgesamt negativ auf die *Effektivität* aus. Daraus ergibt sich auch, dass Beschlüsse über die Bereitstellung wichtiger Hilfe mitunter mit Verzögerung gefasst werden und dass die Reaktionszeit davon abhängt, ob der eine oder andere Mitgliedstaat rechtzeitig Hilfe anbietet. Optionen, die die Planungssicherheit im Rahmen des Systems und die Koordinierung der Hilfe der Mitgliedstaaten verbessern, wären mit Sicherheit von Vorteil.

Im Laufe der Jahre wurde zudem deutlich, dass das System für die Erbringung von Sachhilfe durch die Mitgliedstaaten zu einer gewissen Zersplitterung führt. Da die Mitgliedstaaten mit ihren Hilfeangeboten auf eine spezifische Notfallsituation reagieren, ohne in jedem Fall die Gesamtanstrengungen der EU zu berücksichtigen, mangelt es den Hilfeangeboten mitunter an *Kohärenz*. So kommt es durchaus vor, dass die Mitgliedstaaten nach Auffassung des MIC auf den Bedarf des Landes, das um Hilfe ersucht hat, in einigen Punkten mit einem Überangebot reagieren, während andere Aspekte übersehen werden. Ein robusteres System, das eine kohärentere EU-Katastrophenabwehr gewährleistet und maximale Synergien zwischen den verschiedenen Akteuren fördert, würde sich mit Sicherheit vorteilhaft auf die Kohärenz und die Kostenwirksamkeit auswirken.

ii. Ziele

Das Oberziel besteht darin, die EU-Katastrophenabwehrkapazitäten unter Nutzung aller vorhandenen Mittel, Kapazitäten und Fachkenntnisse auszubauen und zu stärken und dabei die Synergien und die Komplementarität zu maximieren. Die vorgeschlagenen Optionen zielen darauf ab, ein stabileres und robusteres System zu schaffen, das unmittelbar nach einem Notfall einen besseren Schutz von Menschen, Umwelt und Vermögenswerten gewährleistet.

In diesem Kontext sind auch die sich aus dem Vertrag von Lissabon ergebenden Möglichkeiten relevant. Mit Artikel 196 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verfügt die Union über eine explizite Rechtsgrundlage im Bereich des Katastrophenschutzes, um insbesondere die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene bei Einsätzen im Falle von Naturkatastrophen und vom Menschen verursachten Katastrophen zu unterstützen und zu ergänzen. Die in Artikel 222 AEUV verankerte Solidaritätsklausel, schreibt den Mitgliedstaaten verbindlich vor, einander zur Abwehr eines Notfalls zu unterstützen, und der EU, alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu mobilisieren – ein weiteres Argument für die Notwendigkeit, eine verstärkte Katastrophenabwehrfähigkeit zu entwickeln.

Dieses übergreifende Ziel lässt sich durch die Verwirklichung der folgenden spezifische Ziele erreichen:

- Verbesserung der Effektivität der EU-Katastrophenabwehr, einschließlich der Kostenwirksamkeit
- Stärkung der Kohärenz der EU-Katastrophenabwehr
- Steigerung der Sichtbarkeit

Die Verwirklichung dieser Ziele erfordert keine neuen Verfahren. Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass hierzu auf den bereits vorhandenen Instrumenten aufgebaut werden kann und diese weiterentwickelt werden müssen. Unter dieser Voraussetzung dürften die zusätzlichen Kosten – sofern überhaupt welche entstehen - angemessen sein und die derzeitigen Ausgaben nicht unverhältnismäßig übersteigen.

C. Subsidiarität

Für das Katastrophenmanagement sind in erster Linie die Mitgliedstaaten zuständig. Die Rolle der Union auf dem Gebiet des Katastrophenschutzes ist in Artikel 196 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegt, dem zufolge die Union die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene bei Einsätzen im Falle von Naturkatastrophen und vom Menschen verursachten Katastrophen in der Union unterstützen und ergänzen und die Kohärenz der Katastrophenschutzmaßnahmen auf internationaler Ebene verbessern soll. Demnach hat die EU im Bereich der Katastrophenabwehr eine unterstützende/ ergänzende Zuständigkeit, die dem Subsidiaritätsprinzip unterliegt.

Um die in der Folgenabschätzung dargestellten Probleme zu lösen, sind Maßnahmen und Koordinierung auf der EU-Ebene erforderlich. Zwar fällt die Katastrophenabwehr primär in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, doch zeigen die bisherigen Erfahrungen mit dem Katastrophenschutzverfahren, dass größere Katastrophen allein von ihrem Ausmaß her die einzelstaatlichen Katastrophenschutzressourcen überfordern können. In diesen Fällen ist eine Unterstützung durch andere Mitgliedstaaten notwendig. Wird die EU in diesem Bereich tätig, so betrifft dies eindeutig die Bewältigung von Situationen mit einer starken trans- bzw. multinationalen Komponente, bei denen eine der nationalen Ebene übergeordnete Gesamtkoordinierung und ein konzertiertes Handeln gefordert sind.

Ein rein einzelstaatliches Handeln bietet keine Gewähr für eine kohärente, effiziente und wirksame Katastrophenabwehr der EU. Eine größere Planungssicherheit, Effizienz und Sichtbarkeit im Rahmen des EU-Katastrophenschutzverfahrens erfordert, dass im Einklang mit den Zielen und dem Gesetzgebungsverfahren nach Artikel 196 AEUV Maßnahmen auf EU-Ebene ergriffen werden. Diese Auslegung wird auch durch die mit Artikel 222 AEUV eingeführte Solidaritätsklausel gestützt.

Aus diesen Überlegungen lässt sich die Schlussfolgerung ziehen, dass das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird, da die einschlägigen politischen Ziele mit Maßnahmen der Mitgliedstaaten allein nicht erreicht werden können, sondern vielmehr eine Einbeziehung aller Mitgliedstaaten durch Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich ist.

D. Detaillierte Bewertung der ermittelten Optionen

i. Strategische Optionen

Die Kommission hat die folgenden strategischen Optionen ermittelt:

- **Option 1: Aufgabe der bisherigen Strategien**

Die bisher im Bereich der EU-Katastrophenabwehr verfolgten Strategien aufzugeben würde bedeuten, die derzeitigen Instrumente abzuschaffen und gleichzeitig alle damit verbundenen Aktivitäten einzustellen. Diese Option würde darüber hinaus implizieren, dass neue Überlegungen zum künftigen Ansatz für diesen Bereich anzustellen sind.

- **Option 2: Beibehaltung des Status quo**

Die Beibehaltung des Status quo würde bedeuten, dass die bisherigen EU-Strategien im Bereich der EU-Katastrophenabwehr weiterverfolgt werden. Die in der Folgenabschätzung aufgeführten Maßnahmen und Instrumente würden beibehalten werden. Die Finanzierung würde im Einklang mit den Vorgaben der Finanziellen Vorausschau 2007-2013 garantiert werden.

- **Option 3: Aufbau einer EU-Katastrophenabwehrkapazität auf der Grundlage eines freiwilligen Pools von abrufbereiten Ressourcen der Mitgliedstaaten (Humanressourcen und sonstige Ressourcen)**

Die Teams und Ressourcen würden weiterhin nationalen Kommando- und Kontrollstrukturen unterliegen. Die Mitgliedstaaten würden sich jedoch stärker dazu verpflichten, sie auf Ersuchen des MIC unmittelbar für EU-Katastrophenschutzmaßnahmen abrufbereit und verfügbar zu machen. Der endgültige Beschluss über den Einsatz läge weiterhin in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die diese Ressourcen unter Umständen zur Bewältigung von Notfällen im eigenen Land benötigen. Diese abrufbereiten Ressourcen müssten in der Zeit zwischen EU-Maßnahmen nicht ungenutzt in Reserve gehalten werden, da die Mitgliedstaaten das Recht hätten, sie im eigenen Land einzusetzen.

Der Einsatz solcher abrufbereiten Ressourcen von Mitgliedstaaten würde das Kernstück der EU-Katastrophenabwehr bei Katastrophen innerhalb und außerhalb der EU bilden. Ergänzend kämen weitere Hilfeleistungen von Mitgliedstaaten hinzu, die nach den derzeit geltenden Verfahren der Katastrophenhilfe bereitgestellt würden. Zudem könnten weitergehende Anstrengungen unternommen werden, um eine doppelte Sichtbarkeit der Katastrophenschutzereignisse im Rahmen des EU-Katastrophenschutzverfahrens zu gewährleisten (Verdeutlichung des einzelstaatlichen und des europäischen Beitrags); bei den EU-Hilfeleistungen für Haiti bestand gerade hier ein Defizit.

Militärische Hilfe- und Transportkapazitäten, insbesondere strategische Lufttransportkapazitäten, sollten ebenfalls in den Pool an verfügbaren Kapazitäten integriert werden, die über das MIC nach Maßgabe des Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe und der internationalen Leitlinien (insbesondere der Osloer Leitlinien) abgerufen werden könnten.

Die Einrichtung eines freiwilligen Pools an Kapazitäten der Mitgliedstaaten müsste unterstützt werden durch ein kontinuierliches Engagement für gemeinsame Schulungen, Übungen und Auswertungen der gesammelten Erfahrungen. Um das Potenzial dieses Pools voll auszuschöpfen, müssten darüber hinaus Notfallpläne und –szenarien entwickelt werden. Diese Maßnahmen sind Voraussetzung für die Effektivität und Kohärenz des Systems.

- **Option 4: Aufbau einer EU-Katastrophenabwehrkapazität mit Ressourcen auf EU-Ebene**

Sofern Lücken in der EU-Katastrophenabwehr festgestellt wurden und Maßnahmen auf europäischer Ebene als kosteneffizienter erachtet würden, könnten zur Schließung bestimmter spezifischer Bedarfslücken *ergänzende EU-finanzierte Ressourcen* aufgebaut werden. Besonders berücksichtigt werden sollten hier Ressourcen für horizontale Aufgaben wie z.B. Bewertungen (Module für Sofortbewertungen der Umweltauswirkungen - Rapid environmental impact assessment), Logistik und Koordinierung (insbesondere Teams für technische Hilfe und Unterstützung – TAST) sowie Telekommunikationsausrüstung. In Weiterentwicklung dieses Ansatzes könnte vor Ort ein übergreifendes EU-Koordinierungszentrum aufgebaut werden, das auch Dienstleistungen für die Vereinten Nationen erbringen könnte. Ebenso wäre zu erwägen, ob im Rahmen der ergänzenden EU-finanzierten Ressourcen bestimmte hochwertige Katastrophenabwehrressourcen aufgebaut werden sollten, wenn sich durch die gemeinsamen Ressourcen und eine Lastenteilung Effizienzgewinne erzielen lassen und die diesbezüglichen einzelstaatlichen Ressourcen in der Regel nicht ausreichen. Diese Kapazitäten auf EU-Ebene würden zwar von der Union finanziert werden, mit deren Management würden jedoch die interessierten Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz der übertragenen Verwaltung betraut werden. Ihre Verfügbarkeit für EU-Maßnahmen wäre zu garantieren, doch wenn die Ressourcen nicht im Einsatz sind, würden sie den für ihr Management zuständigen Mitgliedstaaten für nationale Maßnahmen zur Verfügung stehen. Was den Umfang des Pools an Kapazitäten auf EU-Ebene anbelangt, kommen verschiedenen Möglichkeiten in Betracht: Denkbar wären sowohl ein kleiner Ressourcenbestand, der die wichtigsten Lücken schließen soll, als auch größere Kapazitäten, die eine große Anzahl von Ressourcen in Schlüsselbereichen abdecken. Letzteres würde den Mitgliedstaaten erlauben, ihre nationalen Kapazitäten zu reduzieren, und gleichzeitig die Kostenwirksamkeit der EU-Katastrophenabwehr verbessern.

- **Option 5: Aufbau einer EU-Katastrophenschutztruppe**

Eine kohärente und effektive EU-Katastrophenabwehr ließe sich mit Sicherheit durch den Aufbau einer unabhängigen Europäischen Katastrophenschutztruppe gewährleisten, die über eigene Kapazitäten, Ressourcen, spezifische Stärken und Koordinierungsstrukturen verfügt, zusammen mit einer gut organisierten Einsatzvorbereitung und einer gemeinsamen Nutzung bestehender Ressourcen. Eine nach diesen Grundsätzen funktionierende Europäische Katastrophenschutztruppe müsste über ein entsprechendes Mandat verfügen, um zu den im Voraus festgelegten Ressourcen der Mitgliedstaaten Zugang zu erhalten. Darüber hinaus sollte sie zusätzliche Ressourcen erwerben können, unabhängig davon, ob bei den EU-Abwehrkapazitäten tatsächlich Lücken ermittelt wurden. Mit letzterer Aufgabe würden die hierzu gewillten Mitgliedstaaten betraut werden; Verwaltungsmodus wäre der in Option 4 erläuterte Grundsatz der übertragenen Verwaltung.

Um eine glaubwürdige Einsatzvorbereitung sicherzustellen, müsste die Europäische Katastrophenschutztruppe auch über eine Einsatzzentrale verfügen, die Szenarien und Protokolle ausarbeitet. Zudem würde sie ein eigenes Schulungszentrum für Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe benötigen, das die europäische Truppe – die sich aus eigenem Personal sowie nationalen und regionalen Teams zusammensetzen würde - sowie die für die EU tätigen Evaluierungsexperten schult.

ii. Analysierte Strategieoptionen

Eine erste Prüfung der Optionen ergab, dass die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Nachteile der Optionen 1 und 5 nicht vertretbar sind. Da Option 2 die Weiterverfolgung der bisherigen EU-Strategien beinhaltet und somit das Basisszenario darstellt, mit dem die anderen Optionen verglichen werden, konzentriert sich die Folgeabschätzung auf die Optionen 3 und 4.

E. Die wichtigsten wirtschaftlichen, sozialen und Umweltauswirkungen der gewählten Optionen

Festzuhalten ist, dass alle Optionen eine Stärkung der Koordinierungs- und Analysekapazitäten des Beobachtungs- und Informationszentrums der Kommission erfordern. Dieser Ausbau wird in jedem Fall erfolgen, unabhängig davon, welche Option verfolgt wird, da vorgesehen ist, die Krisenstellen von ECHO und MIC in naher Zukunft zusammenzulegen werden, um ein echtes Notfallabwehrzentrum zu schaffen, das rund um die Uhr einsatzfähig ist und die Verantwortung für die Koordinierung der zivilen EU-Katastrophenabwehr trägt.

• Wirtschaftliche Auswirkungen

i. Wirtschaftliche Auswirkungen von Option 3

Es ist unwahrscheinlich, dass eine Ablösung des Status quo durch einen freiwilligen Pool erhebliche Auswirkungen auf die Kapitalkosten hat. Vielmehr ist anzunehmen, dass die Mitgliedstaaten nicht gewillt sein werden, Ressourcen für den Pool einzusetzen, solange sie nicht sicher sind, dass sie trotzdem ihren eigenen Katastrophenschutzbedarf decken können. Somit würde ein freiwilliger Pool nur einen kleinen Teil der bereits vorhandenen Mittel umfassen. Hinzu kommt, dass die Bedingungen für die Zusage der Ressourcen den Mitgliedstaaten ausdrücklich zugestehen würden, diese zurückzuziehen, wenn sie im eigenen Land benötigt werden. Daher hätten die Mitgliedstaaten keinerlei zusätzliche Ausrüstungskosten zu tragen.

Sofern die volle Funktionsfähigkeit und Einsatzbereitschaft erreicht sind, könnte eine Regelung nach diesem Modell bewirken, dass die Mitgliedstaaten weniger zusätzliche Investitionen in eigene neue Katastrophenabwehrkapazitäten tätigen müssen. Zwar müssten die einzelnen Mitgliedstaaten weiterhin dafür Sorge tragen, dass sie für die Bewältigung vorhersehbarer oder anhaltender Risiken hinreichend ausgerüstet sind, doch könnten durch die Schaffung und gemeinsame Nutzung eines Pools an zusätzlichen Reservekapazitäten, die die Hauptabwehrkapazitäten der Mitgliedstaaten ergänzen, wirtschaftliche Vorteile erzielt werden. Durch die Ansiedlung dieser Reservekapazitäten auf EU-Ebene und die Verteilung der Gesamtlasten unter den Mitgliedstaaten könnten Größenvorteile und Einsparungen erzielt werden.

Es kann zudem davon ausgegangen werden, dass Option 3 in der Regel keine zusätzlichen Einsatzkosten verursachen würde. So würde die Schaffung eines freiwilligen Pools mit Sicherheit garantieren, dass die Ressourcen im Katastrophenfall unmittelbar zur Verfügung stehen, ohne dass dies Auswirkungen auf die Kosten des Ressourcentransports und des Einsatzes vor Ort haben dürfte. Im Gegenteil - es dürfte sogar möglich sein, insbesondere beim Transport dafür zu

sorgen, dass die Ressourcen kosteneffizienter als unter anderen Umständen zum Einsatz gebracht werden. Die Poolregelung und die damit verbundene Vorausplanung würden eine kollektive Katastrophenabwehr erleichtern. Diese würde Gewähr für eine raschere Ermittlung der Transportoptionen bieten und es ermöglichen, an geeigneten Standorten befindliche Ressourcen abzurufen und gebündelt zu transportieren, was die Transportzeiten und -kosten verringern würde. Auch die Verteilung der Ressourcen auf die Lufttransportkapazitäten könnte effizienter gestaltet werden, da die Flugzeuge optimaler ausgelastet und die Grenzkosten gesenkt werden könnten.

Option 3 könnte allerdings Auswirkungen auf die jährlichen Gesamtbetriebskosten haben, wenn die Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Beteiligung am Pool pro Jahr mehr Kapazitäten einsetzen. Eine Entwicklung in diese Richtung könnte für einige Mitgliedstaaten auch erhebliche Auswirkungen auf die Personalkosten haben. Generell könnten auf einige Mitgliedstaaten, in denen besondere Organisationsstrukturen gegeben sind, Kosten zukommen, wenn sie die erforderlichen organisatorischen und rechtlichen Anpassungen gegenüber dem Status quo vornehmen müssten.

Die oben genannten negativen Auswirkungen sind in hohem Maße davon abhängig, welchen Umfang der Pool haben soll und auf welche Weise Ressourcen daraus abgerufen werden. Nachfragebedingte Auswirkungen auf einzelne Mitgliedstaaten könnten beispielsweise abgemildert werden, wenn die Auswahl nicht nach Präferenzkriterien, sondern nach dem Rotationsprinzip erfolgen würde. Zudem würde ein größerer Pool wahrscheinlich zu einer geringeren Nachfrage nach „registrierten“ Kapazitäten führen.

Auch durch die Bereitstellung von EU-Mitteln zur Finanzierung bestimmter Kosten, deren Zuschussfähigkeit vorab definiert wurde, könnten die Auswirkungen abgemildert werden. Dies käme einem neuen Lastenteilungsmodell gleich, da ein Teil der Kosten von den Mitgliedstaaten auf die Union verlagert werden könnte. Es würde den Mitgliedstaaten nicht nur ermöglichen, einen Teil der jährlichen Gesamtkosten zu decken, die mit der Beteiligung an dem freiwilligen Pool verbunden sind, sondern es würde auch kleineren Mitgliedstaaten Anreize bieten, sich verstärkt an den EU-Katastrophenabwehrbemühungen zu beteiligen. Die sich daraus ergebende Stärkung der EU-Abwehrkapazitäten würde zudem Druck von jenen Mitgliedstaaten nehmen, die aufgrund erhöhter Katastrophengefahren mehr Abwehrkapazitäten benötigen, und sie würde die EU befähigen, besser auf Großkatastrophen außerhalb der EU zu reagieren.

ii. Wirtschaftliche Auswirkungen von Option 4

Die wichtigste wirtschaftliche Auswirkung dieser Option besteht darin, dass die Mitgliedstaaten Kapitalkosten einsparen könnten. Die Beschaffung zusätzlicher, EU-finanzierter Ressourcen und Lufttransportkapazitäten würde gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten auf substanzielle kollektive Ressourcen zurückgreifen könnten, die auf nationaler Ebene bislang fehlen, ohne dass dies für sie mit zusätzlichen Investitionskosten verbunden wäre. Die garantierte Verfügbarkeit wäre ein wichtiger Vorteil, der die mit einem freiwilligen Pool verbundenen Vorteile bei Weitem übersteigen würde. Insbesondere dürfte eine einmalige EU-Investition zur Anschaffung zusätzlicher Ressourcen, die anschließend von allen Mitgliedstaaten

gemeinsam genutzt werden können, für die EU als Ganzes gesehen eine erheblich niedrigere Investition darstellen, als wenn jeder einzelne Mitgliedstaat diese Kapazitäten auf eigene Rechnung erwerben würde. Ebenso wäre diese Option bei Ressourcen, für die ein Kapazitätsausbau ins Auge gefasst wird, erheblich kostenwirksamer und effizienter, da die Mitgliedstaaten geringere eigene Investitionen tätigen müssten.

Ein anderer wichtiger ökonomischer Vorteil von Option 4 besteht darin, dass kostenwirksamere Lösungen möglich wären. Ressourcen auf EU-Ebene, auf die alle Mitgliedstaaten zurückgreifen können, würden die Kostenwirksamkeit von Katastrophenabwehrmaßnahmen erheblich verbessern, da die Mobilisierungskosten sinken würden (verglichen mit der kommerziellen Anmietung solcher Kapazitäten) und ein schnelleres und effizienteres Handeln möglich wäre. Erhebliche Effizienzgewinne könnten zudem durch die gemeinsamen Transportmittel und die gemeinsame Logistik sowie durch andere Größenvorteile erzielt werden.

Darüber hinaus würde der Ankauf zusätzlicher EU-Ressourcen, die von den Mitgliedstaaten verwendet werden, die Einsatzeffizienz und Kostenwirksamkeit auf operativer Ebene in der gleichen Weise steigern wie für Option 3 dargelegt wurde. Zudem würden alle Kosten, die mit der Abrufbereitschaft/Entsendung der zusätzlich finanzierten Ressourcen verbunden sind, von der EU getragen werden, was dem oben genannten „neuen Lastenteilungsmodell“ entspricht, das eine Verlagerung aller Kosten auf die Union erlaubt.

Was die Kostenseite anbelangt, so erfordert der Aufbau von Kapazitäten auf EU-Ebene die Durchführung von Ausschreibungen sowie Verwaltungsmaßnahmen.

- **Soziale Auswirkungen**

Die im Bericht erläuterten Optionen haben zwar keine sozialen Effekte im traditionellen Sinn, sind jedoch mit wichtigen gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen verbunden.

Das rasche und wirkungsvolle Handeln, das durch den von Mitgliedstaaten gebildeten Pool (Option 3) oder die Ressourcen auf EU-Ebene (Option 4) möglich wäre, würde zweifellos zu geringeren Opferzahlen führen, Leid lindern und die Schäden für den Einzelnen wie für die Gesellschaft insgesamt geringer halten. Dies wären unbestreitbar positive Auswirkungen für Gesellschaften, die von Katastrophen heimgesucht werden.

Eine kohärentere und wirksamere Reaktion würde die Menschen mit Sicherheit in der Überzeugung bestärken, dass die EU in der Lage ist, Katastrophen zu bewältigen. Dies hätte zweierlei Konsequenzen. Zum einen wären Bevölkerungsgruppen, die Opfer einer Katastrophe geworden sind, verstärkt gewillt, mit der EU zu kooperieren, was möglicherweise Einfluss auf die künftige Zusammenarbeit mit Drittländern haben könnte. Zum anderen würde ein gestärktes Vertrauen in die EU-Katastrophenabwehr dazu beitragen, Unterstützung bei den EU-Bürgern bzw. der EU-Öffentlichkeit zu gewinnen.

Der Aufbau von Ressourcen auf EU-Ebene (Option 4), mit dem Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz der übertragenen Verwaltung betraut würden, wäre die größtmögliche Form von EU-Solidarität im Sinne des Artikels 222 AEUV und der Wünsche und Erwartungen der EU-Bürger.

- **Umweltauswirkungen**

Sowohl der freiwillige Ressourcenpool (Option 3) als auch die Ressourcen auf EU-Ebene (Option 4) würden es der EU erlauben, nach Notfällen jeglicher Art die unmittelbare Verfügbarkeit von Hilfe zu garantieren. Die größere Kohärenz und Effektivität, die sich aus diesen Lösungen ergeben würde, würde es der EU gestatten, in Notfällen rascher zu reagieren, was die mit Katastrophen verbundenen negativen Umweltauswirkungen erheblich reduzieren würde (so kann z.B. ein sofortiges und wirksames Eingreifen bei Waldbränden die Umweltschäden deutlich verringern).

F. Vergleich der Optionen

Für den Vergleich der Optionen wurden folgende Kriterien herangezogen:

- Effektivität der Option im Verhältnis zu den Zielen
- Kostenwirksamkeit der Option
- Kohärenz der Option mit den übergreifenden Zielen, Strategien und Prioritäten der EU

Die Optionen wurden mit dem Basisszenario (Status quo – Option 2) verglichen. Zur grafischen Darstellung der Schlussfolgerungen wurden zusammenfassende Diagramme und Grafiken erstellt.

Im Vergleich zum Basisszenario bieten sowohl Option 3 als auch Option 4 klare Vorteile, die hinsichtlich aller Kriterien gegenüber den Nachteilen des Status quo überwiegen. Daher wurde die Schlussfolgerung gezogen, dass diese Optionen dem Basisszenario vorzuziehen sind. Besonders deutlich zeigten sich im Vergleich die Vorteile von Option 3 in Bezug auf die Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip sowie die Vorteile von Option 4 in Bezug auf Effektivität und die (potenzielle) Kostenwirksamkeit (insbesondere was die auf EU-Ebene angesiedelten Kapazitäten für horizontale Aufgaben und bestimmte hochwertige Ressourcen anbelangt). Um ein System zu konzipieren, das maximale Effektivität und Kohärenz bei gleichzeitigen minimalen Auswirkungen und Kosten bietet, wurden die Vor- und Nachteile der beiden Optionen gegeneinander abgewogen. Bei der Zusammenführung der beiden vorteilhaftesten Optionen wurde Option 3 Vorzug geben, da sie am besten mit dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip vereinbar ist. Bestimmte Elemente von Option 4, die erhebliche wirtschaftliche Vorteile für die EU als Ganzes mit sich bringen, wurden jedoch ebenfalls berücksichtigt.

Somit wurde ein Mischsystem konzipiert, das die jeweiligen relativen Stärken der geprüften Optionen vereinigt und die folgenden Elemente umfasst:

- **Ein freiwilliger Pool an Ressourcen der Mitgliedstaaten, die für EU-Maßnahmen bereitgestellt werden.** Dies sollte das Kernstück des Systems bilden. Umfang und Zusammensetzung des Pools sind zu einem späteren Zeitpunkt festzulegen.
- **Ergänzende Ad-hoc-Beiträge von Mitgliedstaaten** im Einklang mit dem derzeitigen EU-Katastrophenschutzverfahren;
- **Zusätzliche Ressourcen auf EU-Ebene**, dort, wo die Kosteneffizienz ein gewichtigeres Argument ist als die politischen Nachteile, die mit einer Nichtnutzung von Ressourcen der Mitgliedstaaten verbunden wären.

Dieses System könnte durch die kontinuierliche Unterstützung von humanitären Organisationen, die für internationale humanitäre Maßnahmen die Vorhaltung von Hilfsgütern planen und verwalten, zusätzlich gestärkt und in bestimmten Fällen auch durch militärische Mittel unterstützt werden.