

Brüssel, den 16. Juli 2003

STELLUNGNAHME

des Ausschusses der Regionen
vom 3. Juli 2003

zum Thema

**"Bewältigung und Auswirkungen von Naturkatastrophen:
Aufgaben für die europäische Strukturpolitik"**

Der Ausschuss der Regionen,

gestützt auf den Beschluss seines Präsidiums vom 19. November 2002 gemäß Artikel 265, Absatz 5 des EG-Vertrages, eine Stellungnahme zum Thema "*Bewältigung und Auswirkungen von Naturkatastrophen: Aufgaben für die europäische Strukturpolitik*" abzugeben und die Fachkommissionen "Kohäsionspolitik" (federführende Fachkommission) und "nachhaltige Entwicklung" mit der Erarbeitung der Stellungnahme zu befassen;

gestützt auf die ergänzende Stellungnahme der Fachkommission für nachhaltige Entwicklung (Berichterstatter: Herr GOTTARDO (IT/EVP, Mitglied des Regionalrats von Friaul-Julisch Venetien), DI/CdR 12/2003);

gestützt auf seine Stellungnahme vom 14. Januar 1999 zu dem "*Europäischen Raumentwicklungskonzept*" (CdR 266/98 endg.)¹;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 14. November 2001 zum "*Zweiten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt*" (CdR 74/2001 fin)²;

gestützt auf seine Stellungnahme vom 15. Februar 2001 zum Thema "*Die Struktur und die*

Ziele der europäischen Regionalpolitik im Zuge von Erweiterung und Pluralisierung: Eröffnung der Debatte" (CdR 157/2000 fin)³;

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds⁴;

gestützt auf den Zweiten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt vom 31. Januar 2001 (KOM(2001) 24 endg.) und die diesbezügliche Stellungnahme des AdR (CdR 74/2001 fin)⁵;

gestützt auf den Ersten Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt – Synthese und folgende Schritte (KOM(2002) 46 endg.) und die diesbezügliche Stellungnahme des AdR (CdR 101/2002 fin)⁶;

gestützt auf die Stellungnahme zum Thema "*Territorialer Zusammenhalt*" (CdR 388/2002 fin), vom 9. April 2003 (Berichterstatter: **Herr Ramón Luís Valcárcel Siso**, Präsident der Region Murcia (ES/EVP)) (CdR 388/2002 fin);

gestützt auf das Offene Teilabkommen auf dem Gebiet des Katastrophenschutzes, der Katastrophenverhütung und der Organisation von Hilfsmaßnahmen (das vom Europarat verwaltete Programm EUR.OPA) insbesondere auch im Hinblick auf den Schutz des kulturellen Erbes in Erdbebengebieten;

gestützt auf die "Entscheidung des Rates vom 23. Oktober 2001 über ein Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzeinsätzen"⁷;

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates vom 11. November 2002 zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union⁸;

gestützt auf die Dokumente der GD Umwelt im Rahmen des von der Europäischen Kommission ins Leben gerufenen Konsultationsprozesses zur *Sensibilisierung der Bevölkerung und Erhöhung der Sicherheit vor naturbedingten oder von Menschen verursachten Risiken* im Hinblick auf die baldige Verabschiedung einer Mitteilung zu diesem Thema;

gestützt auf den Stellungnahmeentwurf der Fachkommission für Kohäsionspolitik vom 30.4.2003 (CdR 104/2003 rev. 1), Berichterstatter: **Frau Maria Rita LORENZETTI** (IT/SPE), Präsidentin der Region UMBRIEN, und **Herr Stanislaw TILLICH** (DE/EVP), Staatsminister für Bundes- und Europaangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei, Freistaat Sachsen;

In Erwägung folgender Gründe:

1. in der Präambel des Vertrags über die Europäische Union wird ausdrücklich die

Stärkung der Solidarität zwischen den Völkern und die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts der Völker der Mitgliedstaaten als Ziel genannt;

2. außergewöhnliche Naturereignisse und technische Unfälle führen oft zu besonders schwerwiegenden Personen- und Sachschäden, und die europäischen Regionen, in denen sie sich ereignen, sind oft nicht nur dicht besiedelt, sondern zeichnen sich häufig durch städtische Zentren von hohem Kultur- und Produktionswert aus;
3. die moderne europäische Industriegesellschaft nutzt Produktionsverfahren und Verkehrsmittel, die vor allem bei Naturkatastrophen mit einem hohen Unfallrisiko verbunden sind;
4. in einigen Regionen besteht ein höheres Risiko von Naturkatastrophen als in anderen, daher kommt der Solidarität zwischen den Regionen ganz besondere Bedeutung zu;
5. die dadurch verursachten schwerwiegenden Schäden führen oft zu einer erheblichen Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Lage und zu einer anschließenden Verlangsamung der Wirtschaftsentwicklung;
6. auch aufgrund der gewonnenen Erfahrung kann man sagen, dass durch Klimafaktoren verursachte außergewöhnliche Ereignisse immer häufiger und intensiver werden und erhebliche Personen- und Sachschäden sowie Umweltschäden anrichten;
7. Vorbeugemaßnahmen zur Reduzierung der durch außergewöhnliche Naturereignisse und technische Unfälle verursachten Schäden sind prinzipiell kostengünstiger als ein anschließender Wiederaufbau;
8. in der Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union für Soforthilfe im Katastrophenfall heißt es, "die Gemeinschaftsaktion sollte weder Dritte von ihrer Verantwortung befreien, die nach dem Verursacherprinzip für den von ihnen verursachten Schaden haften, noch sollte sie die Mitgliedstaaten und Gemeinschaft von Präventivmaßnahmen abhalten";
9. die Differenzierung zwischen schweren Schäden, die von außergewöhnlichen Naturereignissen verursacht werden, und anderen Vorkommnissen, die schwere Umweltschäden hervorrufen, ist äußerst schwierig;

verabschiedete auf seiner 50. Plenartagung am 2./3. Juli 2003 (Sitzung vom 3. Juli) einstimmig folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen

1. **hält es für wesentlich**, die Vorbeugemaßnahmen, die Bewältigung der derzeitigen Katastrophen und die Hilfe für die Opfer getrennt voneinander zu behandeln und festzustellen, welche Rolle den europäischen Fonds dabei zukommt;
2. **definiert** im Rahmen dieser Stellungnahme Katastrophen als schwere Sach-, Personen- und Umweltschäden durch außergewöhnliche Naturereignisse oder technische Unfälle. Absichtlich herbeigeführte Katastrophenereignisse werden in dieser Stellungnahme nicht behandelt;
3. **nimmt** mit Interesse die wissenschaftlichen Arbeiten des gemeinschaftlichen Forschungszentrums zur Vorhersage von Naturkatastrophen zur Kenntnis;
4. **begrüßt** die Schaffung des Solidaritätsfonds; vermerkt jedoch die unzureichende Koordinierung zwischen diesem Fonds und den Strukturfonds und den dadurch verursachten Synergieverlust;
5. **bemerkt und bedauert** insbesondere, dass der von der Europäischen Kommission bei der Verwaltung des Solidaritätsfonds bisher vorrangig verfolgte Ansatz lediglich eine provisorische Wiederherstellung der Infrastrukturen und keine Maßnahmen für deren endgültigen Wiederaufbau ermöglicht hat;
6. **begrüßt grundsätzlich** die Entscheidung des Rates "über ein Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzmaßnahmen"⁹;
7. **hebt jedoch hervor**, dass die Regionen und Gemeinden als im Rahmen einer dezentralen Koordinierung zuständige Gebietskörperschaften eine wichtige Rolle beim Schutz vor Katastrophen und bei ihrer Bewältigung spielen müssen;

8. **begrüßt** die zahlreichen bilateralen Abkommen über gegenseitige Hilfeleistung, die es den Einsatzkräften und Freiwilligen beiderseits der Grenzen ermöglicht, sich kennen zu lernen, die Sprachbarrieren zu überwinden und dadurch den europäischen Integrationsprozess weiter zu fördern. Auch die Gemeinschaftsinitiative Interreg mit ihren verschiedenen Aspekten wird dazu einen wertvollen Beitrag leisten;
9. **stellt erfreut fest**, dass die Strukturfonds Maßnahmen zur Katastrophenverhütung und zur Bewältigung der Folgen von Naturkatastrophen fördern, bemängelt jedoch, dass keine Mittelumverteilung zwischen diesen Fonds vorgenommen werden kann. Die Ko-Finanzierung stellt darüber hinaus wegen der verschiedenen Finanzquellen oft ein Hindernis bei den nötigen Stornierungen dar;
10. **stellt mit Sorge fest**, dass im derzeitigen Unterstützungszeitraum nur Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete in den Genuss der von den Strukturfonds zur Katastrophenbewältigung vorgesehenen EG-Beihilfen gelangen können;
11. **stellt** darüber hinaus fest, dass nach derzeitigem Stand der Arbeitsweise der Strukturfonds die Gefahrenggebiete gezwungen sind, erhebliche Finanzmittel von anderen möglichen Investitionsmaßnahmen zur Förderung ihrer Wirtschaftsentwicklung für die Katastrophenverhütung abzuzweigen. Eine solche Ungleichbehandlung läuft dem eigentlichen Ziel des territorialen Zusammenhalts und einer ausgewogenen und gleichmäßigen Entwicklung entgegen;
12. **hebt hervor**, dass auch die Bürger und Unternehmen entscheidend zur Vorbeugung und zu den Soforthilfemaßnahmen beitragen müssen und daher eine ständige Sensibilisierungsarbeit erforderlich ist.

2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

Katastrophenverhütung

Der Ausschuss der Regionen

1. **fordert** eine Risiko-Analyse, bei der die Gemeinschaftsvorschriften eingehalten werden und alle möglichen Arten und Kombinationen von Gefährdungen der einzelnen Gebiete berücksichtigt werden. Bewertet werden müssen insbesondere die Gefährdungen durch Erdbeben, Vulkanausbrüche, Überschwemmungen, sintflutartige Regenfälle, Erdrutsche oder Schlammlawinen, Waldbrände, Industrieanlagen und Bergwerke sowie Unfälle bei genehmigten Gefahrguttransporten zu Lande und zu Wasser. Diese Analyse muss in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, Regionen und zuständigen Landesbehörden erfolgen, und die Ergebnisse müssen den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden. Der Kommission obliegt es, einheitliche Verfahren vorzuschlagen, welche die Vergleichbarkeit der Ermittlungsergebnisse gewährleisten. Die Risikoanalyse muss Faktoren wie *Gefährdung* (Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Ereignisses von

bestimmter Stärke; sie wird dadurch ermittelt, dass man sich ein Gebietskenntnis verschafft und das Gebiet auf die bestehenden Risiken hin untersucht), die *Verletzbarkeit* (Schadensanfälligkeit eines Systems; es bedarf einer Verletzbarkeitsanalyse von Gebäuden, Infrastrukturen, Industrieanlagen und Stadtvierteln, insbesondere historischen Stadtkernen auf Grundlage einer potenziellen Gefährdungslage) und der *Exposition* (Menge an Gegenständen, Gebäuden, Infrastrukturen, Betrieben und Personen, die von dem Ereignis betroffen sein können);

2. **fordert**, für die Gebiete, die einer Risikoanalyse unterzogen werden, europaweite Gefahrenklassen einzuführen, welche die Festlegung gezielter und schrittweiser Maßnahmen zur Katastrophenverhütung ermöglichen;
3. **fordert**, dass die Risikoanalyse folgende Maßnahmen umfasst:
 - Errichtung eines Verbundnetzes von Instrumenten zur Ermittlung von Risiken in Verbindung mit dem nationalen Zivilschutznetz;
 - Erweiterung der wissenschaftlichen Beurteilung auf sämtliche Gebiete, in denen Risiken zu erwarten sind;
 - Einleitung von Koordinierungsverfahren zwischen allen zuständigen Stellen;
 - Entwicklung von Partnerschaften zwischen Regionen mit ähnlichen Katastrophenrisiken zum Austausch von Kenntnissen des Notfallmanagements, das für unzählige Bürger langfristig von Interesse sein kann;
4. **fordert**, die Risikoanalyse bei der Raumplanung als verbindlich zu betrachten. Im Anschluss an die Analyse wird eine Liste von Maßnahmen zur Verringerung der Gefährdung erstellt. Grenzgebiete mit hoher Verletzbarkeit erfordern eine Koordinierung der Raumplanung zwischen den betroffenen Ländern, für die diese Länder zuständig sind;
5. **hält es für wichtig**, die allgemeine Zusammenarbeit zwischen Gebieten mit ähnlichen Risiken (wie die Erdbebengefahr) zu intensivieren und zu fördern, insbesondere zwischen aneinandergrenzenden Gebieten mit gemeinsamen geographischen Gefahren (wie Hochwasser eines Flusses oder hydrogeologische Missstände). Dies gilt auch für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen der Risikoanalysen und der Vorbeugung;
6. **fordert** die Kommission, das Parlament und den Rat **auf**, zu prüfen, ob eine Analyse der Sicherheit von öffentlichen Gebäuden, Kulturgütern, Industrieanlagen und sonstigen Bauten bestimmter Größe zweckmäßig wäre. Dazu könnte ein kodifiziertes Verfahren zur Sicherheitsanalyse (VS) nützlich sein. Die Zurverfügungstellung von Gemeinschaftsmitteln sollte grundsätzlich von einer solchen vorbeugenden Analyse abhängig gemacht werden;
7. **fordert** die Einführung gemeinsamer Alarm- und Kommunikationssysteme, insbesondere für Wettervorhersagen, die Überwachung von Erdbeben- und Vulkanaktivität und Übermittlungen im Notfall. Da die Regionen und die Mitgliedstaaten allein nicht in der Lage sein könnten, bestimmte Systeme zu verwalten, muss eine systematische Zusammenarbeit zwischen den nationalen

und europäischen Einrichtungen gefördert werden, die einen standardisierten Datenaustausch und im Fall von Naturkatastrophen nach Möglichkeit eine wirksame Vorwarnung mit der entsprechenden Vorwarnzeit gewährleisten. In diesem Zusammenhang wird empfohlen, eine einschlägige europäische Agentur zu errichten;

8. **fordert**, dass in jedem Gebiet oder jeder Region, die gefährdet sind, regionale Zivilschutzzentren geschaffen werden, die Daten aus Überwachungsnetzen sammeln und verarbeiten, Ausbildung, Studien und Forschung betreiben und sich mit Notfallmaßnahmen befassen. Die Zuständigkeit dafür soll bei den Regionen verbleiben. Hinsichtlich der Studien- und Forschungsinitiativen empfiehlt der Ausschuss, Dokumentar- und Fotomaterial über ähnliche Ereignisse zusammenzutragen, von denen die Gebiete in früheren Jahren und Jahrhunderten betroffen waren, und Maßnahmen zur Erleichterung von Kontakten und Beziehungen zwischen den europäischen Universitäten und zwischen den Fachinstituten zu fördern;
9. **fordert** eine stärkere Abstimmung zwischen den Anstrengungen im Zivilschutzbereich und jenen im militärischen Bereich;
10. **fordert die Kommission auf**, die Interoperabilität der in den Mitgliedstaaten vorhandenen Geräte und Kommunikationsmittel im Katastrophenfall zu prüfen und entsprechende Harmonisierungsvorschläge vorzulegen;
11. **fordert dazu auf**, die Sprachkenntnisse der Zuständigen auf allen Ebenen stärker zu fördern;
12. **fordert**, im Rahmen der innovativen Maßnahmen den Austausch bewährter Praktiken und die Vernetzung der Zivilschutzverantwortlichen stärker zu fördern;
13. **fordert** den Austausch bewährter Praktiken und eine angemessene Verteilung der Befugnisse im Zivilschutzbereich zwischen der lokalen, der regionalen und der nationalen Ebene sowie die Nutzung der wissenschaftlichen Erkenntnisse europäischer Universitäten und einschlägiger Fachinstitute.

Eintreten einer Katastrophe

Der Ausschuss der Regionen

14. **fordert dazu auf**, den ursprünglichen Vorschlag der Europäischen Kommission wieder aufzugreifen und den vom EU-Solidaritätsfonds vorgesehenen Mindestschaden auf 1 Milliarde € zu senken. Auch die aus diesem Fonds gezahlten Mittel sollten dem Zusätzlichkeitsprinzip unterliegen. Das Entscheidungs- und Zahlungsverfahren sollte beschleunigt werden, damit die Mittel kurz nach Eintreten der Katastrophe zur Verfügung stehen und wirksam zur Bewältigung der Katastrophe eingesetzt werden können;

15. **fordert dazu auf**, die Regionen aktiv und angemessen in die vom "Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzmaßnahmen"¹⁰ vorgesehenen Maßnahmen einzubeziehen.

Wiederaufbau

Der Ausschuss der Regionen

16. **fordert dazu auf**, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für einen beschränkten Zeitraum größere Flexibilität walten zu lassen, um die Gefahren von Verzögerungen und die Kosten europaweiter Ausschreibungen zu vermeiden. Nur so kann der Wiederaufbau beschleunigt werden;
17. **begrüßt** die Darlehensfazilität der EIB, die Darlehen bei bestmöglichen Konditionen ermöglicht, und fordert in diesem Zusammenhang eine hohe Flexibilität.
18. **fordert dazu auf**, beim Wiederaufbau obligatorisch die Risikoanalyse zu berücksichtigen, um die Fehler der Vergangenheit nicht zu wiederholen. Die getroffenen Maßnahmen sollten dem Nachhaltigkeitsprinzip genügen, daher sollten provisorische Arbeiten nur da vorgenommen werden, wo sie technisch unerlässlich sind;
19. **ist der Auffassung**, dass das Kulturerbe, sowohl bei Monumenten von großem architektonischen Wert als auch bei weniger wichtigen historischen Bauten, eine besondere Vorgehensweise verdient. Im Allgemeinen, vor allem jedoch bei weniger bedeutenden historischen Bauten sollten die Wiederaufbauprojekte auf die Anpassung oder nach Möglichkeit Verbesserung der strukturellen Sicherheit, der Umweltfreundlichkeit, der Nutzung alternativer Energiequellen und der Anpassung an den heutigen Lebensstandard ausgerichtet werden. Bei Reparatur- und Wiederaufbauarbeiten sind die historischen, architektonischen und typologischen Merkmale der beschädigten Bauten zu beachten, um das vorhandene, besonders wertvolle Erbe an Bauten zu erhalten.

Finanzierung

Der Ausschuss der Regionen

20. **fordert** den flexibleren Einsatz der Strukturfonds für die oben genannten Maßnahmen; dies gilt auch für die Möglichkeit einer Verschiebung der Ressourcen zwischen den Strukturfonds;
21. **schlägt vor**, mehr Mittel für den Solidaritätsfonds für den Wiederaufbau zu genehmigen;
22. **ist der Auffassung**, dass die Einhaltung der Risikoanalyse eine Vorbedingung für die Förderwürdigkeit mit Mitteln für den Wiederaufbau darstellt. Bei den Wiederaufbaumaßnahmen müssen die Naturbedingungen berücksichtigt

werden (z.B. Wiederherstellung der natürlichen Überschwemmungsgebiete), und es muss angestrebt werden, das erneute Eintreten von Schäden durch Naturkatastrophen oder technische Unfälle zu verhindern oder abzuschwächen. Möglicherweise sind dazu auch versicherungsrechtliche Maßnahmen erforderlich, um einen Schadensersatz auch dann zu ermöglichen, wenn der ursprüngliche Zustand nicht wieder hergestellt wird, weil dadurch auch die ursprüngliche Gefährdung wieder hergestellt würde;

23. **hält es für notwendig**, die Regionen stärker an der Auswahl der einzusetzenden Instrumente zu beteiligen;
24. **ist der Auffassung**, dass die Kommission die Strukturfondsmaßnahmen für den Zeitraum 2004 bis 2006 im Rahmen der anstehenden Zwischenbilanz der Strukturfonds darauf ausrichten sollte, Maßnahmen zur Vorbeugung vor Gefahren hohe Priorität einzuräumen;
25. **Schlussbemerkung**: Da im Rahmen des EU-Solidaritätsfonds "Präventivmaßnahmen" der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft gefordert werden und da Katastrophen sowohl reiche als auch arme Gebiete treffen können, unabhängig davon, ob sie unter ein bestimmtes strukturpolitisches Ziel fallen, fordert der AdR dazu auf, im Rahmen der Neuordnung der Strukturfonds für den Zeitraum nach 2007 eine Zivilschutzinitiative der Gemeinschaft zur Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen zu ergreifen. Außerdem schlägt der Ausschuss vor, diese Beihilfen mit einer flexibleren Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen zu kombinieren, die für den Wiederaufbau der Unternehmen in den betroffenen Sektoren bestimmt sind.

Diese Initiative würde eine bessere Koordinierung der Gemeinschaftsarbeit in diesem Bereich ermöglichen und die verschiedenen vorhandenen Instrumente in einen klareren und kohärenteren Rahmen stellen (einzelstaatliche Programme, innovative Maßnahmen, Forschungsrahmenprogramm und Zivilschutz) und dadurch das mit dem Solidaritätsfonds angestrebte Ziel der Soforthilfe ergänzen.

Die neue Gemeinschaftsinitiative sollte unabhängig von den Zielen der Strukturfonds und finanziell entsprechend der Gemeinschaftsinitiative INTERREG ausgestattet sein. Nach dem Grundsatz "Vorbeugen ist besser als Heilen" sollten durch diese Initiative Maßnahmen der Zusammenarbeit zwischen den Regionen gefördert werden.

Brüssel, den 3. Juli 2003

Der Präsident

des Ausschusses der Regionen

Albert Bore

Der Generalsekretär

des Ausschusses der Regionen

Vincenzo Falcone

¹ ABl. C 93 vom 6.4.1999, S. 36.

² ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 27.

³ ABl. C 148 vom 18.5.2001, S. 25.

⁴ ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 7.

⁵ ABl. C 107 vom 3.5.2002, S. 27.

⁶ ABl. C 66 vom 9.3.2003, S. 11.

⁷ ABl. L 297 vom 15.11.2001, S. 7.

⁸ ABl. L 311 vom 14.11.2002, S. 3.

⁹ Entscheidung Nr. 2001/792/EG.

¹⁰ Entscheidung des Rates 2001/792/EG.

--

CdR 104/2003 rev 1 .../...

CdR 104/2003 fin (DE/FR/EN/IT) MV/N/ws

CdR 104/2003 fin (DE/FR/EN/IT) MV/N/ws