



DER SOLIDARITÄTSFONDS

Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union ermöglicht es der EU, einen Mitgliedstaat, ein Beitrittsland oder eine Region im Fall einer Naturkatastrophe größeren Ausmaßes finanziell zu unterstützen.

RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 175 Absatz 3 und Artikel 212 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates vom 11. November 2002 zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union und Verordnung (EU) Nr. 661/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union.

ZIELE

Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF) ermöglicht es der EU, einen Mitgliedstaat oder ein Beitrittsland bei der Bewältigung der durch eine Naturkatastrophe größeren Ausmaßes verursachten Schäden wirksam zu unterstützen. Der EUSF wird nicht durch Haushaltsmittel der EU gedeckt und kann bis zu einer Obergrenze von 500 Mio. EUR pro Jahr (in Preisen von 2011) als Ergänzung der öffentlichen Aufwendungen für Sofortmaßnahmen der betroffenen Mitgliedstaaten mobilisiert werden.

FINANZIERUNG UND LEISTUNGEN

Der EUSF wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 vom 11. November 2002 als Reaktion auf die schweren Überschwemmungen in Mitteleuropa im Sommer 2002 eingerichtet. Seitdem wurde die Bewältigung der Schäden von 80 Naturkatastrophen – darunter Überschwemmungen, Waldbrände, Erdbeben, Stürme und Dürreperioden – in 24 europäischen Ländern mit insgesamt mehr als 5 Mrd. EUR durch den Fonds unterstützt.

A. Anwendungsbereich und Anspruchsberechtigung

Mittel aus dem EUSF werden hauptsächlich bei Naturkatastrophen größeren Ausmaßes, die schwere Auswirkungen auf die Lebensbedingungen, die Umwelt oder die Wirtschaft einer oder mehrerer Regionen eines Mitgliedstaates oder Beitrittslandes haben, zur Verfügung gestellt. Als Naturkatastrophe „größeren Ausmaßes“ gilt eine Katastrophe, die (in dem betroffenen Mitgliedstaat oder Beitrittsland) direkte Schäden von mehr als 3 Mrd. EUR (zu Preisen von 2011) oder von mehr als 0,6 % des



Bruttonationaleinkommens verursacht hat. Der Begriff „regionale Naturkatastrophe“ bezeichnet eine Naturkatastrophe in einer NUTS-2-Region, die direkte Schäden von mehr als 1,5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) dieser Region verursacht hat. In Gebieten in äußerster Randlage gemäß Artikel 349 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gilt eine Schwelle von 1 % des regionalen BIP.

1. Maßnahmen

Die Unterstützung aus dem EUSF erfolgt in Form einer Finanzhilfe, welche die öffentlichen Ausgaben des Empfängerstaates ergänzt und der Behebung grundsätzlich nicht versicherbarer Schäden dienen soll. Dringend notwendige, förderfähige Maßnahmen sind

- die unverzügliche Wiederinbetriebnahme zerstörter Infrastruktur und technischer Anlagen in den Bereichen Energieversorgung, Trinkwasserversorgung, Abwasserentsorgung, Telekommunikation, Verkehr, Gesundheitsversorgung und Bildung;
- die Bereitstellung von Notunterkünften und die Finanzierung der für die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung bestimmten Hilfsdienste;
- die unverzügliche Sicherung der präventiven Infrastruktur und Maßnahmen zum Schutz des kulturellen Erbes;
- die Säuberung der von der Katastrophe betroffenen Gebiete einschließlich der Naturräume.

2. Antragstellung

Innerhalb von spätestens zwölf Wochen nach Auftreten der ersten Schäden, die durch die Katastrophe verursacht wurden, muss der betroffene Staat bei der Kommission einen Antrag auf Unterstützung durch den EUSF stellen. Er muss eine Schätzung des von der Naturkatastrophe verursachten direkten Gesamtschadens und dessen Auswirkungen auf Bevölkerung, Wirtschaft und Umwelt sowie der Kosten der erforderlichen Maßnahmen vornehmen, sonstige Finanzierungsquellen angeben und die Rechtsvorschriften der Union über Katastrophenschutz und -management im Zusammenhang mit der Art der Naturkatastrophe umsetzen.

3. Durchführung

Das Verfahren für die Zuteilung der Finanzhilfe sowie das anschließende Haushaltsverfahren können mehrere Monate in Anspruch nehmen. Sind die Mittel gewährt worden, wird die Finanzhilfe nach der Unterzeichnung eines Abkommens zwischen der Kommission und dem Empfängerstaat gezahlt.

Seit der Reform im Jahr 2014 haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Vorschusszahlungen zu beantragen, über deren Bewilligung die Kommission entscheidet (sofern genügend Mittel zur Verfügung stehen). Die Höhe der Vorschusszahlung darf 10 % des voraussichtlichen Gesamtbetrags der finanziellen Unterstützung aus dem EUSF nicht überschreiten und ist auf 30 Mio. EUR begrenzt.

Der Empfängerstaat ist für die Verwendung der Finanzhilfe sowie für die Überprüfung dieser Verwendung verantwortlich (die Kommission kann jedoch Vor-Ort-Kontrollen



der aus dem EUSF finanzierten Maßnahmen durchführen). Notfallmaßnahmen können rückwirkend ab dem ersten Tag der Katastrophe finanziert werden.

Eine Doppelfinanzierung von Maßnahmen ist nicht möglich; der Empfängerstaat muss dafür Sorge tragen, dass für Kosten, die bereits aus dem EUSF gedeckt werden, nicht gleichzeitig andere Finanzierungsinstrumente der Union – insbesondere Instrumente der Kohäsions-, Landwirtschafts- oder Fischereipolitik – aufkommen.

4. Verwendung der Finanzhilfe

Die Finanzhilfe ist innerhalb von 18 Monaten ab dem Zeitpunkt zu verwenden, an dem sie ausgezahlt wurde. Jeder nicht verwendete Teil der Finanzhilfe muss vom Empfängerstaat zurückgezahlt werden. Sechs Monate nach Ablauf der Achtzehnmonatsfrist legt der Empfängerstaat der Kommission einen Durchführungsbericht vor, in dem die getätigten Ausgaben, die im Rahmen des Solidaritätsfonds zuschussfähig waren, sowie alle sonstigen Finanzierungsquellen, einschließlich Versicherungserstattungen und Schadensersatzleistungen durch Dritte, aufgeführt sind.

5. Jahresbericht und Kontrolle durch den Rechnungshof

Die Kommission legt Jahresberichte über die Tätigkeiten des EUSF vor. Der jüngste Jahresbericht betrifft das Jahr 2016; aus ihm geht hervor, dass im Laufe des Jahres sechs Anträge bei der Kommission eingegangen sind: aus Griechenland (Erdbeben auf Lefkada); aus dem Vereinigten Königreich (Überschwemmungen); aus Deutschland (Überschwemmungen in Niederbayern); aus Zypern (Dürre und Brände); aus Portugal (Brände auf Madeira) aus Italien (Erdbeben). Bei allen genannten Fällen hat die Kommission grünes Licht gegeben: Für das Erdbeben in Griechenland und die Überschwemmungen in Deutschland wurden im Jahr 2016 Mittel aus dem EUSF mobilisiert, in Bezug auf die anderen vier Anträge wurden Anfang 2017 Beschlüsse gefasst. Aus dem genannten Jahresbericht geht ferner hervor, dass im Laufe des Jahres 2016 vier frühere Verfahren, in deren Rahmen es zur Mobilisierung des Solidaritätsfonds kam, abgeschlossen wurden.

Ein Sonderbericht des Rechnungshofs aus dem Jahr 2012 hatte das Erdbeben von L'Aquila in der italienischen Region Abruzzen im Jahr 2009 zum Gegenstand. Es war dies die größte Naturkatastrophe, für die der EUSF seit seiner Einrichtung mobilisiert werden musste. Damals wurden mehr als 500 Mio. EUR aus dem Fonds gezahlt. Der Bericht kam zu dem Schluss, dass mit Ausnahme eines besonders komplexen Projekts (CASE) alle finanzierten Projekte den Bestimmungen entsprachen.

B. Die Reform des EUSF im Jahr 2014

Im Jahr 2005 hatte die Kommission Vorschläge zur Erweiterung des Interventionsbereichs und zur Herabsetzung der Schwellen für die Mobilisierung des Fonds vorgelegt, doch diese Vorschläge waren von einer Mehrheit der Mitgliedstaaten blockiert worden. Um einen Ausweg aus dieser Situation zu finden, hatte die Kommission in ihrer am 6. Oktober 2011 vorgelegten Mitteilung über die Zukunft des Solidaritätsfonds der Europäischen Union Möglichkeiten zur Verbesserung der Funktionsweise des Fonds vorgeschlagen, was jedoch nicht zu einer Wiederaufnahme der Debatte über dieses Thema geführt hatte. Am 25. Juli 2013 legte die Kommission



einen neuen Legislativvorschlag vor, der das ordentliche Gesetzgebungsverfahren durchlief und als Verordnung (EU) Nr. 661/2014 vom 15. Mai 2014 in Kraft getreten ist. Die neuen Vorschriften zur Durchführung des EUSF beinhalten folgende Elemente:

- ein schnelleres Auszahlungsverfahren, Einführung von Vorschusszahlungen sowie mehr Zeit für die Empfängerländer, die ihnen zur Verfügung gestellten Finanzhilfen einzusetzen (18 Monate statt der bisherigen 12 Monate);
- klarere Regeln im Hinblick auf Anwendungsbereich und Anspruchsberechtigung;
- deutlichere Schwerpunktsetzung auf Vorbeugung von Naturkatastrophen und Minderung von deren Folgen.

C. Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen der Omnibus-Verordnung

Die komplexe „Omnibus-Verordnung“ (Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 vom 18. Juli 2018 mit der überarbeiteten Fassung der Haushaltsordnung und zur gleichzeitigen Änderung mehrerer Verordnungen) umfasst vereinfachte Verfahren für Mobilisierung (Entwürfe von Berichtigungshaushaltsplänen) und Transfer sowie die automatische Übertragung von Mitteln für Verpflichtungen für den Solidaritätsfonds der Europäischen Union.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

In seiner Entschließung vom 15. Januar 2013 zu dem Solidaritätsfonds der Europäischen Union, seiner Umsetzung und seiner Anwendung^[1] unterstrich das Parlament die Bedeutung des Fonds als wichtigstes Instrument, mit dem die EU auf Katastrophen größeren Ausmaßes reagieren kann. Gleichzeitig kritisierte es, dass die Mobilisierung der finanziellen Unterstützung für die betroffenen Regionen oder Mitgliedstaaten unannehmbar lange dauert, und forderte einen Abbau dieser Verzögerungen durch die Vereinfachung der entsprechenden Verfahren und die Möglichkeit von Vorschusszahlungen; diese Elemente wurden in den neuen Legislativvorschlag vom Juli 2013 aufgenommen. Der Vorschlag der Kommission enthält noch weitere Forderungen des Parlaments, wie eine genauere Definition des Begriffs „Katastrophe“ und des Interventionsbereichs, um der Skepsis vieler Mitgliedstaaten, die Reformen dieses EU-Instruments ablehnen, entgegenzuwirken.

Auf der Grundlage des Vorschlags der Kommission vom Juli 2013 legten das Parlament und der Rat ihren jeweiligen Standpunkt fest; auf der Grundlage dieser Standpunkte wiederum fanden im Februar 2014 interinstitutionelle Verhandlungen statt, bei denen nach drei Sitzungen in erster Lesung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens ein Kompromiss erzielt werden konnte. Die neuen Vorschriften sind im Juni 2014 in Kraft getreten.

Während der Verhandlungen hat sich das Parlament u. a. nachdrücklich für einen Mechanismus von Vorschusszahlungen eingesetzt. Diese vom Rat zunächst gestrichene Bestimmung ist nun Bestandteil des erzielten Kompromisses (einschließlich der von der Kommission vorgeschlagenen Schwelle von 10 % und eines Höchstbetrags von 30 Mio. EUR).

[1]ABl. C 440 vom 30.12.2015, S. 13.



Die Schwelle für die Zuschussfähigkeit im Fall regionaler Katastrophen bleibt nach der endgültigen Einigung bei dem von der Kommission vorgeschlagenen Wert von 1,5 % des regionalen BIP; für Gebiete in äußerster Randlage der EU konnte das Parlament jedoch eine Herabsetzung der Schwelle auf 1 % des BIP durchsetzen. Weitere Erfolge des Parlaments sind die Verlängerung der Frist für die Einreichung von Anträgen durch die Mitgliedstaaten auf zwölf Wochen (Kommission und Rat hatten zehn Wochen gefordert), die Einführung einer Sechswochenfrist für eine Antwort der Kommission an die Antragsteller und die Verlängerung der Frist, während der die Zuschüsse aus dem EUSF eingesetzt werden müssen, auf 18 Monate (Kommission und Rat hatten 12 Monate gefordert).

Technische Unterstützung ist im Prinzip nicht zuschussfähig, doch konnte das Parlament im Kompromisstext eine Ausnahmeregelung durchsetzen: Kosten für technische Unterstützung, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Vorbereitung und Durchführung von Projekten stehen, sind zuschussfähig.

In seiner Entschließung vom 1. Dezember 2016 zum Thema „Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union: eine Bewertung“^[2] hat das Parlament „die Bedeutung der Reform von 2014“ hervorgehoben, „mit der die Blockade im Rat überwunden werden konnte und endlich den wiederholten Forderungen des Parlaments entsprochen wurde, die Hilfe flexibler und wirksamer zu machen, damit von Naturkatastrophen größeren Ausmaßes betroffenen Bürgern schnell und transparent geholfen werden kann“.

Das Parlament hat die von der Kommission vorgeschlagenen neuen Bestimmungen in der genannten Omnibus-Verordnung begrüßt und in seiner Eigenschaft als Mitgesetzgeber im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens die Änderungen hin zu einer Vereinfachung und einer leichteren Mobilisierung von Mitteln unterstützt.

Diána Haase
10/2018

[2]ABI. C 224 vom 27.6.2018, S. 140.

