

06.11.20

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses Nr. 1313/2013/EU über ein Katastrophenschutzverfahren der Union

C(2020) 7490 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 26.10.2020
C(2020) 7490 final

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses Nr. 1313/2013/EU über ein Katastrophenschutzverfahren der Union {COM(2020) 220 final}.

Mit diesem Vorschlag sollen gezielte Änderungen eingeführt werden, die die Voraussetzungen für ein ehrgeizigeres und umfassenderes Krisenmanagementsystem innerhalb der Union schaffen und damit das Katastrophenschutzverfahren der Union weiter stärken. Hauptziel des Vorschlags ist es, die Bewältigung durch die Mitgliedstaaten in Notsituationen großen Ausmaßes mit weitreichenden Folgen zu ergänzen und zu unterstützen, in denen mehrere oder alle EU-Mitgliedstaaten gleichzeitig betroffen sind und einander nicht Hilfe leisten können. Die Union ist unter Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in vollem Einklang mit Artikel 196 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union bestrebt, für die Bürgerinnen und Bürger in Europa und darüber hinaus bessere Krisen- und Soforthilfe zu leisten.

Die Kommission und der Bundesrat stimmen darin überein, dass die Sicherung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in eine wirksame Gesundheitsversorgung und einen wirksamen Katastrophenschutz von besonderer Bedeutung ist und dass daher alle Verantwortungsebenen ständig aufgefordert sind, dieser Herausforderung durch Prävention, Vorsorge und Bewältigung zu begegnen. Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat Initiativen unterstützt, mit denen die gegenseitige solidarische Hilfeleistung zwischen den Mitgliedstaaten im Katastrophenfall durch EU-Fördermaßnahmen erleichtert und weiterentwickelt werden soll.

Ferner möchte die Kommission diese Gelegenheit nutzen, um Deutschland für die entscheidende Rolle bei der Bewältigung der COVID-19-Krise auf EU-Ebene, insbesondere

*Herrn Dietmar WOIDKE
Präsident des Bundesrates
Leipziger Straße 3-4
10117 Berlin
ALLEMAGNE/DUITSLAND*

zu Drucksache 306/20 (Beschluss) (2)

für die Bereitschaft, einen Teil der medizinischen Bevorratungskapazitäten der EU anzukaufen und unterzubringen, danken.

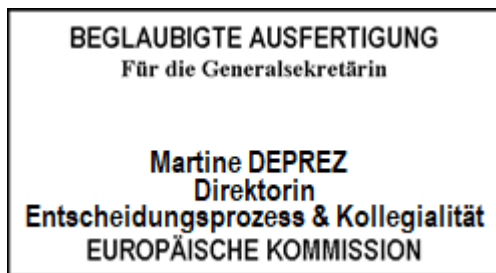
Die Stellungnahme des Bundesrats wurde den Vertretern der Kommission im Rahmen der Verhandlungen der gesetzgebenden Organe übermittelt und wird in diese Erörterungen einfließen.

Hinsichtlich der Bedenken des Bundesrats und der eher fachlichen Anmerkungen in der Stellungnahme verweist die Kommission auf den beigegefügt Anhang. Die Kommission hofft, dass die in der Stellungnahme des Bundesrats aufgeworfenen Fragen mit diesen Ausführungen geklärt werden konnten, und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

Maroš Šefčovič
Vize-Präsident

Janez Lenarčič
Mitglied der Kommission



Anhang

Zu den Punkten, auf die der Bundesrat besonders hingewiesen hat, möchte die Kommission die folgenden Anmerkungen machen:

Konsultation und Folgenabschätzung (Punkt 5 der Stellungnahme)

In Europa sind Art und Ausmaß der anhaltenden COVID-19-Krise auf EU-, nationaler und regionaler Ebene beispiellos. Die Kommission stimmt mit dem Bundesrat darin überein, dass es von entscheidender Bedeutung ist, gemeinsam mit der EU und den Mitgliedstaaten eine umfassende Erkenntnisauswertung durchzuführen, damit das von allen relevanten Interessenträgern angesammelte Wissen im Hinblick auf eine bessere Vorbereitung auf künftige unvorhergesehene Krisen größeren Ausmaßes wirksam erfasst wird. Im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Union wurde kurz nach Ausbruch der COVID-19-Krise ein spezifisches Programm zur Erkenntnisauswertung auf den Weg gebracht, das weiterhin durchgeführt wird. Im Herbst 2020 findet eine umfassende Konsultation der Mitgliedstaaten statt. Durch die COVID-19-Krise traten jedoch einige Einschränkungen der Architektur des Katastrophenschutzverfahrens der Union, die sich derzeit weitgehend auf die Ressourcen der Mitgliedstaaten stützt, klar zutage. Diesbezüglich sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten so bald wie möglich Abhilfe schaffen, um das ihnen zur Verfügung stehende Instrumentarium zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger zu erweitern, falls es in Zukunft zu ähnlichen Notsituationen großen Ausmaßes kommen sollte. Ferner ist dieser Vorschlag eine – wenn auch auf den Katastrophenschutz beschränkte – Reaktion der Europäischen Kommission auf die vom Europäischen Rat am 26. März 2020 an sie gerichtete Forderung, ihr Krisenmanagementsystem zu verbessern.

Subsidiaritätsbedenken (Punkt 6 der Stellungnahme)

Der Vorschlag der Kommission baut auf der 2019 erfolgreich ausgehandelten Änderung des Katastrophenschutzverfahrens der Union auf. Er soll durch weitere Verbesserungen ein flexibleres System für eine raschere und bessere Reaktion schaffen, mit dem insbesondere Notsituationen großen Ausmaßes wie die COVID-19-Pandemie bewältigt werden können. Die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit bleiben vollkommen gewahrt, da das Hauptziel des Vorschlags darin besteht, Vorsorge und Bewältigung durch die Mitgliedstaaten in Notsituationen großen Ausmaßes mit weitreichenden Folgen vor allem dann zu ergänzen und zu unterstützen, wenn mehrere Mitgliedstaaten gleichzeitig betroffen sind und einander nicht effizient Hilfe leisten können.

Der Vorschlag ist ein uneingeschränktes Bekenntnis zur Unterstützungskompetenz der EU im Bereich des Katastrophenschutzes gemäß Artikel 196 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Mit dem Katastrophenschutzverfahren der Union würde wie immer zunächst auf nationale Ressourcen zurückgegriffen, und die Mitgliedstaaten behalten die Hauptverantwortung dafür, Menschen, Umwelt und Eigentum in ihrem Hoheitsgebiet vor Katastrophen zu schützen. Wenn eine zusätzliche und fakultative Stärkung der Kapazitäten auf EU-Ebene vorgeschlagen wird, so hat dies nur ein Mittel zur Verwirklichung des Ziels zu sein, die kollektive Fähigkeit der Union und der Mitgliedstaaten zur Bewältigung komplexer

zu Drucksache 306/20 (Beschluss) (2)

Katastrophen größeren Ausmaßes zu stärken und wiederkehrende und neu entstehende Kapazitätslücken zu schließen.

Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (Punkt 8 der Stellungnahme)

Das Zentrum für die Koordinierung von Notfallmaßnahmen bildet das Rückgrat des Verfahrens. Es arbeitet mit den zuständigen nationalen Katastrophenschutzbehörden zusammen. An seiner strategischen Rolle ändert sich nichts. Selbst wenn die COVID-19-Pandemie gezeigt hat, dass es auch nützlich sein kann, nicht für den Katastrophenschutz zuständige Behörden bei der Reaktion auf komplexe Notsituationen einzubeziehen (z. B. Außenministerien für die Rückholung oder Gesundheitsministerien), werden die Katastrophenschutzbehörden die Kontaktstellen des Zentrums für die Koordination von Notfallmaßnahmen für alle Katastrophenschutzfragen bleiben. Die Tatsache, dass erstmals auf „nationale Krisenmanagementsysteme“ Bezug genommen wird, spiegelt die Vielfalt der in der EU bestehenden nationalen Krisenmanagementsysteme wider, ohne die zentrale Rolle der nationalen Katastrophenschutzbehörden infrage zu stellen. Wie in der Vergangenheit werden die operativen Leitlinien (Datenaustausch, Verbindungsbeamte und Kommunikationssysteme) weiterentwickelt und mit den Mitgliedstaaten abgestimmt, um eine effiziente Zusammenarbeit zwischen der EU und den Behörden der Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

Katastrophenresilienzplanung (Punkt 9 der Stellungnahme)

Die COVID-19-Pandemie hat unsere wechselseitige Abhängigkeit auf dem Gebiet der Risikobewertung auf nationaler Ebene deutlich gemacht. Mit dem vorgeschlagenen neuen Ansatz für den Resilienzaufbau sollen die Arbeiten der Mitgliedstaaten im Bereich des Katastrophenrisikomanagements ergänzt und vervollständigt werden. Im vorliegenden Legislativvorschlag werden die Resilienzziele nicht vordefiniert, da das Identifizierungsverfahren von den Mitgliedstaaten und der Kommission gemeinsam durchgeführt werden sollte. Die vereinbarten Resilienzziele sollten anschließend in einem delegierten Rechtsakt verankert werden. Bei diesem Ansatz würde genügend Zeit bleiben, um gemeinsame Resilienzziele zu erörtern und zu vereinbaren; zudem würde er mehr Flexibilität für den Fall bieten, dass die Ziele im Laufe der Zeit überprüft werden müssen. Angestrebt wird, dass die Resilienzziele der Union auf Synergien mit umfassenderen Anstrengungen auf nationaler und EU-Ebene zur sektorübergreifenden Stärkung der Resilienz aufbauen und diese Synergien sichern. Zu den einschlägigen Initiativen gehören unter anderem die derzeit laufende Überarbeitung des EU-Rahmens für den Schutz kritischer Infrastrukturen, neue Klimaresilienzaanforderungen oder ein stärkeres Engagement für den Aufbau von Resilienz gegenüber hybriden Bedrohungen.

Die Formulierung der Resilienzziele der Union sollte deren Hauptzweck, nämlich die Unterstützung von Präventions- und Vorsorgemaßnahmen auf nationaler und EU-Ebene, widerspiegeln und nicht auf die Festlegung neuer Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten oder die Einführung eines Compliance-Mechanismus abzielen. Voraussichtlich würden die Resilienzziele der Union als Grundlage und Richtschnur für die nationalen Präventions- bzw. Vorsorgemaßnahmen dienen, die auch durch bestehende Finanzinstrumente der EU wie das Katastrophenschutzverfahren der Union oder Mittel im Rahmen der Kohäsionspolitik

unterstützt werden können. Mit der vorgeschlagenen Aufstockung der Mittel für das Katastrophenschutzverfahren der Union werden auch mehr Finanzmittel für Resilienzaufbauaktivitäten zur Verfügung stehen.

Direkte Beschaffung von rescEU-Kapazitäten (Punkt 10 der Stellungnahme)

Die vorgeschlagene gezielte Änderung bezüglich der direkten Beschaffung baut unmittelbar auf den ersten operativen Erfahrungen auf, die während der COVID-19-Krise gewonnen wurden. Aus diesen Erfahrungen wird ersichtlich, dass die Mitgliedstaaten nicht oder nicht umfassend auf Hilfsersuchen reagieren konnten, da sie aufgrund ihres eigenen nationalen Bedarfs im Bereich der Krisenbewältigung überfordert waren. Die direkte Beschaffung spezifischer Güter durch die Kommission für die rescEU-Reserve soll daher als zusätzliches EU-„Sicherheitsnetz“ die Geschwindigkeit und die Fähigkeit erhöhen, mit der rescEU mit maßgeschneiderten Reaktionen unerwarteten Notsituationen mit weitreichenden Folgen wie die derzeitige COVID-19-Pandemie begegnet. Sie sollte als zusätzliche und vor allem als fakultative Möglichkeit zur Beschaffung von Ressourcen betrachtet werden, die auch dazu beiträgt, den operativen Aufwand für die Mitgliedstaaten zu minimieren. Die Europäische Kommission würde sich bei der direkten Beschaffung von den Mitgliedstaaten über die üblichen institutionellen Kanäle, wie den Ausschuss für Katastrophenschutz und die Task-Team-Sitzungen, leiten lassen.

Die direkte Beschaffung durch die Kommission käme nur für bestimmte, nicht aber für alle Arten von rescEU-Kapazitäten infrage. Sie würde es ermöglichen, insbesondere auf nicht vorhersehbare Notsituationen mit weitreichenden Folgen wie die derzeitige COVID-19-Pandemie rasch zu reagieren. Die Bevorratung strategischer medizinischer Kapazitäten (Impfstoffe, persönliche Schutzausrüstung, Testkits) ist ein gutes Beispiel dafür, dass die direkte Beschaffung uns die Möglichkeit geboten hätte, die Mitgliedstaaten (z. B. Italien) auf dem Höhepunkt der COVID-19-Pandemie in Europa im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Union schneller zu unterstützen.

Die direkte Beschaffung war bereits bei den Verhandlungen erörtert worden, die zur Einrichtung von rescEU geführt haben. Der Juristische Dienst des Rates stellte damals in seinem Gutachten fest, dass „die Zuständigkeit der Kommission für den Erwerb von rescEU-Kapazitäten oder dafür, über eigene Kapazitäten zu verfügen, nicht an die Stelle der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten tritt und somit die Beschränkung der unterstützenden Zuständigkeit gewahrt wird“.

Der Vorschlag der Kommission zielt nicht darauf ab, die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zu ersetzen. Die Mitgliedstaaten behalten die Hauptverantwortung dafür, Menschen, Umwelt und Eigentum in ihrem Hoheitsgebiet vor Katastrophen zu schützen. Darüber hinaus werden die im Rahmen der Reform von 2019 getroffenen rescEU-Regelungen weiterhin bestehen, auch der Grundsatz, dass die operative Führung und Kontrolle während der Bewältigungsmaßnahmen den Mitgliedstaaten zukommt.

Sektorübergreifende Resilienzstrategie auf europäischer Ebene/Europäisches Wissensnetz (Punkt 11 der Stellungnahme)

zu Drucksache 306/20 (Beschluss) (2)

Die Kommission stimmt mit dem Bundesrat darin überein, dass mehr Ressourcen für den Schutz der öffentlichen Gesundheit und für den europäischen Katastrophenschutz mobilisiert werden sollten. Sie ist daher über die Ergebnisse der Tagung des Europäischen Rates im Juli 2020 sehr erfreut, bei der eine Einigung über den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 und NextGenerationEU erzielt wurde; dies wird eine erfolgreiche Erholung der EU von der COVID-19-Krise ermöglichen.

Ferner erkennt die Kommission an, dass es eines nachhaltigen Krisenmanagements bedarf, das von Anfang an interdisziplinär angelegt sein und mehrere Sektoren abdecken muss. Da die derzeitige COVID-19-Krise gezeigt hat, wie wichtig es ist, Akteure in den Bereichen Katastrophenschutz und Katastrophenmanagement über verschiedene Sektoren und Länder hinweg zu vernetzen, wird sich die Einrichtung des EU-Wissensnetzes für den Katastrophenschutz als noch relevanter erweisen. Dieses Netz wird den Wissensaustausch verbessern, Innovationen fördern und mehr und neue Möglichkeiten zur Vernetzung verschiedener Akteure auf allen Ebenen – auch auf der lokalen Ebene – schaffen. Es ist das Bestreben der Kommission, ein Wissensnetz einzurichten, das den tatsächlichen Bedürfnissen der nationalen und lokalen Interessenträger, einschließlich der deutschen Bundesländer, gerecht wird, ihren Erwartungen entspricht und – als Netz im Dienste der Mitgliedstaaten und ihrer Katastrophenschutzakteure – allen Beteiligten Vorteile bringt.

Wie weiter oben erläutert, möchte sich die Kommission künftig auf die Festlegung der „Unionsziele für Katastrophenresilienz“ als Instrument zur Stärkung der sektorübergreifenden Resilienzstrategie konzentrieren. Die Kommission hat nicht die Absicht, nationale Bestimmungen zu ersetzen oder nationale Zuständigkeiten in diesem Bereich aufzuheben, sondern erkennt vielmehr an, dass es wechselseitige Abhängigkeiten und grenzüberschreitende Auswirkungen einer Reihe von Szenarien für Notsituationen mit weitreichenden Folgen gibt, bei denen eine koordinierte Planung und ein koordiniertes Risikomanagement auf EU-Ebene vorteilhaft sein können. Dieser Ansatz sollte bessere Möglichkeiten schaffen, für eine größere langfristige Resilienz Europas zur Bewältigung künftiger Krisen zu sorgen.