

IV

(Informationen)

INFORMATIONEN DER ORGANE UND EINRICHTUNGEN
DER EUROPÄISCHEN UNION

RECHNUNGSHOF

SONDERBERICHT Nr. 3/2008

**Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union: Wie rasch, wirksam und flexibel funktioniert er?
Zusammen mit den Antworten der Kommission**

(gemäß Artikel 248 Absatz 4 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags)

(2008/C 153/01)



INHALT

	Ziffer	Seite
ZUSAMMENFASSUNG	I-VI	3
EINLEITUNG	1-5	3
PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ	6-8	4
BEMERKUNGEN	9-41	4
Schnelligkeit	9-26	4
Wie viel Zeit verging zwischen der Katastrophe und der Zahlung der Finanzhilfe?	9-19	4
Welche Faktoren sind für die unterschiedlich langen Zeitspannen bis zum Erhalt der Finanzhilfe aus dem Fonds verantwortlich?	20-22	7
Lässt sich aus der tatsächlich benötigten Zeit schließen, dass der Fonds eine rasche Reaktion auf die Anträge der Antragsteller ermöglichte?	23-26	7
Wirksamkeit	27-31	9
Flexibilität	32-40	9
Wie wird im Rahmen des Fonds auf regionale Katastrophen reagiert?	34-38	9
Wird die gerechte Vergabe der Finanzhilfen bei regionalen Katastrophen durch den Grundsatz für die Berechnung der Finanzhilfen infrage gestellt?	39-40	11
Sind die Antragsteller mit dem Fonds zufrieden?	41	11
SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	42-47	12
Anhang — Anträge an den Solidaritätsfonds der Europäischen Union seit 2002		13
Antworten der Kommission		15

ZUSAMMENFASSUNG

I. Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF) wurde im Jahr 2002 als Reaktion auf die schweren Hochwasser in Deutschland, Österreich, der Tschechischen Republik und Frankreich errichtet, um es der Gemeinschaft zu ermöglichen, sich mit den von Naturkatastrophen betroffenen Mitgliedstaaten solidarisch zu zeigen. Bis Ende 2006 wurden aus dem Fonds im Zusammenhang mit 23 Naturkatastrophen Finanzhilfen in Höhe von mehr als 1 Milliarde Euro gewährt.

II. Der Rat wollte mit dem EUSF ein Instrument schaffen, mit dem rasch, wirksam und flexibel Hilfe geleistet werden kann. Im vorliegenden Bericht geht es darum, ob diese Ziele erreicht wurden und die Empfängerländer mit dem Fonds zufrieden waren.

III. Der Hof hat alle bis Ende 2006 an den Fonds gerichteten Anträge geprüft und gelangte zu dem Ergebnis, dass der Fonds keine rasche Reaktion ermöglichte. Dies wurde auch durch eine Umfrage des Hofes bestätigt. Tatsächlich lag zwischen dem Auftreten der Katastrophe und der Zahlung der Hilfe im Allgemeinen ein Zeitraum von etwa einem Jahr.

IV. Die mit der Verwaltung des Fonds durch die Kommission verbundenen direkten Kosten waren niedrig, was den Hof zu der Schlussfolgerung veranlasste, dass der Fonds wirksam funktioniert. Im Zusammenhang mit dem Aspekt der Flexibilität ist festzuhalten, dass der Hof keine Fälle ermittelt hat, in denen die Finanzhilfenanträge nicht flexibel genug behandelt wurden.

V. Obwohl der Erhalt der Finanzhilfe aus dem Fonds mit einem langwierigen Verfahren verbunden war, zeigten sich die Empfängerländer mit dem Fonds zufrieden. Was diese Länder angeht, hat der Fonds also sein eigentliches Ziel, nämlich Solidarität mit den von Katastrophen betroffenen Mitgliedstaaten zu zeigen, erreicht.

VI. Der Hof empfiehlt der Kommission, den Antragstellern ausführliche Anleitungen an die Hand zu geben und ihnen Wege für die rasche Informationsübermittlung aufzuzeigen, damit Verzögerungen bei der Bearbeitung der Anträge vermieden werden.

EINLEITUNG

1. Im Sommer 2002 wurden Deutschland, Österreich, die Tschechische Republik und Frankreich von schweren Hochwassern heimgesucht. Die Überschwemmungen waren so verheerend, dass die Wirtschaft in den betroffenen Regionen vorübergehend zum Erliegen kam. Die Europäische Gemeinschaft reagierte rasch, indem sie im November 2002 den Europäischen Solidaritätsfonds (nachstehend „der Fonds“) schuf (¹).

2. Der Fonds sollte es der Gemeinschaft ermöglichen, in durch Naturkatastrophen ausgelösten Notfällen rasch, wirksam und flexibel Finanzhilfe zu leisten. Er soll nicht dazu dienen, alle durch eine Katastrophe verursachten Kosten unverzüglich abzudecken, sondern in erster Linie dazu, einen Teil der Kosten zu erstatten, die mit dem Wiederaufbau wichtiger Dienste und der Bereitstellung von Notunterkünften verbunden sind. Eigentliches Ziel des Fonds ist es, Solidarität mit den von Naturkatastrophen heimgesuchten Ländern zu zeigen. Der Fonds verfügt über eine jährliche Mittelausstattung von 1 Milliarde Euro und kann in folgenden Fällen mobilisiert werden (²):

- a) wenn ein Mitgliedstaat oder ein Beitrittsland von einer Katastrophe größeren Ausmaßes betroffen ist, d. h. von einer Naturkatastrophe, die Schäden verursacht, die auf mehr als 0,6 % seines Bruttonationaleinkommens (BNE) geschätzt werden bzw. auf über 3 Milliarden Euro, falls sich das BNE des betreffenden Landes auf mehr als 500 Milliarden Euro (zu Preisen von 2002) beläuft;

(1) Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates vom 11. November 2002 zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union (ABl. L 311 vom 14.11.2002, S. 3).

(2) Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates.

- b) ausnahmsweise, wenn ein Mitgliedstaat oder ein Beitrittsland von einer Katastrophe in einem Nachbarstaat in Mitleidenschaft gezogen wird, d. h. von einer einen Nachbarmitgliedstaat oder ein angrenzendes Beitrittsland betreffenden Naturkatastrophe, bei der es sich aufgrund der damit verbundenen Schäden gemäß der vorstehenden Definition um eine Katastrophe größeren Ausmaßes handelt;
- c) ausnahmsweise, wenn ein Mitgliedstaat oder ein Beitrittsland von einer regionalen Katastrophe betroffen ist, d. h. von einer Katastrophe, die den größten Teil der Bevölkerung einer Region in Mitleidenschaft zieht und schwere und dauerhafte Auswirkungen auf die Lebensbedingungen und die wirtschaftliche Stabilität in der Region hat.

3. Der Finanzhilfesatz richtet sich bei allen Katastrophenfällen nach dem direkten Gesamtschaden, der dem jeweiligen Staat entstanden ist. Im Falle von Katastrophen größeren Ausmaßes können zwei verschiedene Finanzhilfesätze zur Anwendung kommen: Bei einem Schaden von weniger als 3 Milliarden Euro gilt ein Finanzhilfesatz von 2,5 % und bei einem Schaden von mehr als 3 Milliarden Euro ein Satz von 6 %. Im Falle von regionalen Katastrophen sowie von Katastrophen, die Nachbarstaaten betreffen, gilt ein einheitlicher Satz von 2,5 % des direkten Gesamtschadens.

4. Der Fonds wird von der Generaldirektion Regionalpolitik verwaltet. Seit der Schaffung des Fonds gingen bis Ende 2006 bei dieser Generaldirektion 41 Anträge auf Finanzhilfe aus dem Fonds ein. Fast die Hälfte der Anträge betraf Hochwasserkatastrophen. Tabelle 1 enthält genaue Angaben über die Arten von Katastrophen, auf die sich die Anträge bezogen.

Tabelle 1

Anzahl der verschiedenen Arten von Katastrophen (auf der Grundlage der in den Finanzhilfeanträgen enthaltenen Angaben)

Art der Katastrophe	Jahr der Katastrophe					Insgesamt
	2002	2003	2004	2005	2006	
Hochwasser	4	3	3	7	2	19
Waldbrände	0	3	7	0	1	11
Sturm	0	0	0	5	0	5
Erdbeben	0	1	1	0	0	2
Ölpest	0	1	0	0	0	1
Unwetter	0	1	0	0	0	1
Vulkanausbruch	0	1	0	0	0	1
Explosion	0	0	0	0	1	1
Insgesamt	4	10	11	12	4	41

Quelle: Generaldirektion Regionalpolitik, Verzeichnis der Anträge.

5. Wie aus Tabelle 2 hervorgeht, wurden im betreffenden Zeitraum für 23 bewilligte Anträge Finanzhilfen in Höhe von insgesamt 1 084 Millionen Euro gewährt (Anhang I enthält eine ausführliche Übersicht über die einzelnen Fälle).

Tabelle 2

Anzahl der Anträge und Höhe der Finanzhilfen im Zeitraum 2002-2006 nach Kategorien von Katastrophen

Kategorie der Katastrophe	Eingegangene Anträge	Bewilligte Anträge	Abgelehnte Anträge	Höhe der gewährten Finanzhilfe (Millionen Euro)
Naturkatastrophe größerer Ausmaßes	15	14	1	961,3
Nachbarstaat	2	2	0	1,6
Regionale Katastrophe	24	7	17 (!)	121,1
Insgesamt	41	23	18	1 084

(!) Einschließlich von zwei Anträgen, die nicht abgelehnt, sondern zurückgezogen wurden.

Quelle: Generaldirektion Regionalpolitik, Verzeichnis der Anträge.

PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

6. Ziel der Prüfung war es festzustellen, inwieweit die Kommission den Fonds seit seiner Schaffung schnell, wirksam und flexibel eingesetzt hat. Zu diesem Zweck wurden alle seit der Errichtung des Fonds im Jahr 2002 bis Ende 2006 bei der Generaldirektion Regionalpolitik eingegangenen 41 Finanzhilfeanträge geprüft.

7. Dabei ging es um die Beantwortung folgender Fragen:

a) Wurde im Rahmen des Fonds rasch auf die Anträge der Antragsteller, d. h. der von Katastrophen betroffenen Länder bzw. Regionen, reagiert?

- b) Wurde die Hilfe auf wirksame Weise gewährt?
- c) Wurde im Rahmen des Fonds flexibel reagiert, ohne dass der Grundsatz der gleichmäßigen Behandlung infrage gestellt wurde?
- d) Sind die Antragsteller mit dem Fonds zufrieden?

8. Die Prüfung umfasste im Wesentlichen Gespräche, die Prüfung von Unterlagen bei der Kommission und die Analyse der zusammengestellten Daten. Ferner wurde bei 37 der 41 Antragsteller in 17 Ländern, die Hilfe aus dem Fonds beantragt hatten, eine elektronische Umfrage durchgeführt (siehe Anhang I). Der Hof erhielt Antworten von 33 Antragstellern aus 15 Mitgliedstaaten (was einer Rücklaufquote von 89 % entspricht).

BEMERKUNGEN

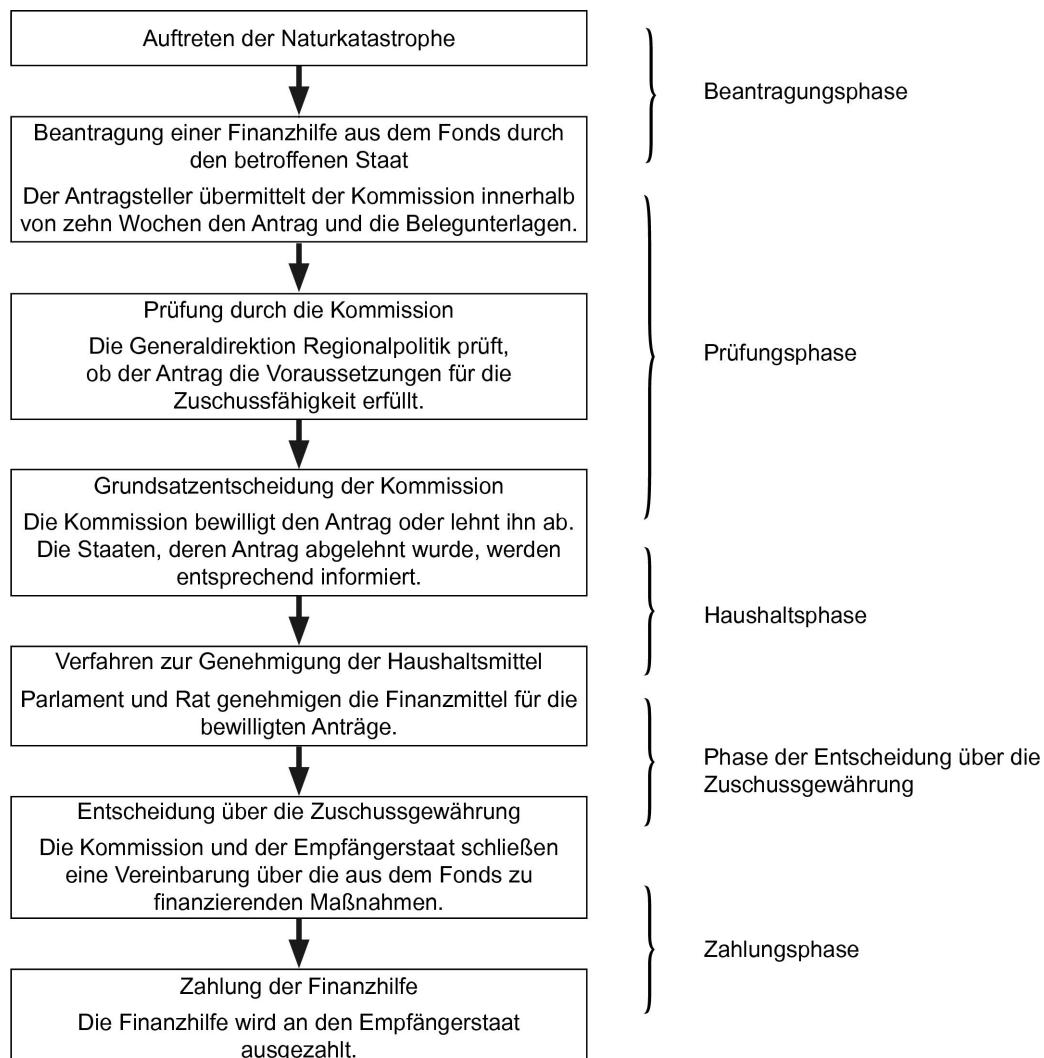
Schnelligkeit

Wie viel Zeit verging zwischen der Katastrophe und der Zahlung der Finanzhilfe?

9. Bei den 23 bewilligten Anträgen vergingen durchschnittlich 375 Tage bis zum Erhalt der Hilfe.

10. Um zu prüfen, wie viel Zeit bis zum Erhalt der aus dem Fonds bereitgestellten Hilfe verging, unterteilte der Hof den mit der Bearbeitung der Anträge verbundenen Prozess in verschiedene Phasen. Der zwischen dem Auftreten der Katastrophe und dem Zeitpunkt der Zahlung liegende administrative Prozess umfasst fünf Hauptphasen (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1

Einzelne Phasen der Bearbeitung der Anträge auf Finanzhilfe aus dem Fonds

11. Tabelle 3 vermittelt einen Überblick über die durchschnittliche Dauer der einzelnen Phasen dieses Prozesses. Im Falle der ersten beiden Phasen bezieht sich diese durchschnittliche Dauer auf alle 41 Anträge, im Falle der letzten drei Phasen dagegen nur auf die 23 bewilligten Anträge.

Bis zum Eingang eines von einem Staat gestellten Antrags vergingen etwa zwei Monate

Tabelle 3

Durchschnittliche Dauer der mit der Bearbeitung der Anträge auf Finanzhilfe verbundenen Phasen in Tagen

Phase	Durchschnittliche Dauer in Kalendertagen
Beantragung	66
Prüfung	148
Haushalt	65
Entscheidung über die Zuschussgewährung	94
Zahlung	24

Quelle: Generaldirektion Regionalpolitik, Verzeichnis der Anträge.

12. Wie aus Tabelle 3 hervorgeht, dauerte die Beantragungsphase durchschnittlich 66 Tage. In der einschlägigen Verordnung heißt es: „Der betreffende Staat kann umgehend, jedoch spätestens innerhalb von zehn Wochen nach Auftreten der ersten Schäden, die durch die Katastrophe verursacht wurden, bei der Kommission einen Antrag auf Unterstützung aus dem Fonds stellen (...)“⁽¹⁾. In sieben Fällen (fast 17 % aller Fälle) wurde der Antrag aber erst mehr als zehn Wochen nach der Katastrophe gestellt, d. h. nach Verstreichen der Frist. Offensichtlich benötigen die Antragsteller mindestens zwei Monate für die Ausarbeitung eines Antrags. Die Beantragung dauert deshalb so lange, weil Belege zur Untermauerung des Antrags zusammengestellt werden müssen, einschließlich der Informationen über den Anteil der von der Katastrophe in Mitleidenschaft gezogenen Bevölkerung.

⁽¹⁾ Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2012/2002 des Rates.

Bis die Kommission die noch fehlenden Informationen erhalten und geprüft hatte, ob die Anträge die Voraussetzungen für die Zuschussfähigkeit erfüllten, vergingen durchschnittlich fast fünf Monate

13. Wie aus Tabelle 3 hervorgeht, ist die Prüfungsphase die längste der mit der Bearbeitung der Finanzhilfeanträge verbundenen Phasen. Auf sie entfällt mehr als ein Drittel des zwischen dem Zeitpunkt des Auftretens der Katastrophe und der Zahlung liegenden Zeitraums. Nachdem die Kommission einen Antrag entgegengenommen hat, prüft sie, ob er die Voraussetzungen für die Zuschussfähigkeit erfüllt, was fast immer mit der Anforderung zusätzlicher Informationen beim antragstellenden Staat verbunden ist (siehe Kasten 1). Am Ende dieser Phase wird eine Grundsatzentscheidung getroffen, ob ein Zuschuss gewährt wird oder nicht.

Kasten 1

Übermittlung der erforderlichen Informationen an die Kommission

Die von der Kommission für die Analyse eines Antrags und die Anforderung zusätzlicher Informationen benötigte Zeit kann stark variieren. Im Falle einer Hochwasserkatastrophe im Jahr 2005 wurden zahlreiche Informationen und insbesondere die elektronisch verfügbaren Daten direkt nach der Katastrophe und noch vor Einreichen des offiziellen Antrags an die Kommission weitergeleitet — mit der Folge, dass die Kommission 1,6 Monate vor Eingang des Antrags zusätzliche Informationen anforderte und die Prüfungsphase kürzer ausfiel als im Durchschnitt. Im Falle eines Waldbrands im Jahr 2003 übermittelten die Behörden der Kommission die von ihr angeforderten Informationen bereits am nächsten Tag — mit der Folge, dass die Prüfungsphase insgesamt nur 1,5 Monate dauerte. Bei einem anderen, ebenfalls das Jahr 2003 betreffenden Fall war die Prüfungsphase dagegen mit 12,5 Monaten extrem lang. Dies lag daran, dass die nationalen Behörden ein umfangreiches, aber unvollständiges Paket mit Belegdokumenten übermittelten, das zudem nur in der Landessprache vorgelegt wurde.

14. Der Hof hat untersucht, wie die Antragsteller die Dauer der Prüfungsphase beurteilen (siehe Tabelle 4). Aus der von ihm durchgeföhrten Umfrage geht hervor, dass mehr als die Hälfte der erfolgreichen Antragsteller, aber auch zwei Drittel der erfolglosen Antragsteller, den von der Kommission für die Prüfung ihrer Anträge benötigten Zeitraum für angemessen hielten. Erfolgreiche Antragsteller sind diejenigen, deren Anträge bewilligt wurden, erfolglose Antragsteller diejenigen, deren Anträge abgelehnt wurden.

Tabelle 4

Prozentsatz der Antragsteller, welche die Dauer der Prüfungsphase für angemessen bzw. für zu lang hielten oder eine andere Meinung vertraten

Meinung zur Dauer der Prüfungsphase	Antragsteller	
	Erfolgreich	Erfolglos
Angemessen	50 %	67 %
Zu lang	39 %	11 %
Sonstiges	11 %	11 %
k. A.	0 %	11 %
Insgesamt	100 %	100 %

Quelle: Vom Hof im Rahmen einer Umfrage bei den Antragstellern erhobene Daten.

15. Außerdem geht aus Tabelle 5 hervor, welche durchschnittliche Dauer der Prüfungsphase die Antragsteller für angemessen bzw. für zu lang hielten. Interessanterweise waren die erfolglosen Antragsteller offenbar „geduldiger“ als die erfolgreichen Antragsteller. Hervorhebenswert ist zudem, dass nur ein einziger erfolgloser Antragsteller der Meinung war, die Kommission benötige zu viel Zeit.

Tabelle 5

Verknüpfung der Bewilligung bzw. Nichtbewilligung des Antrags mit der Dauer der Prüfungsphase und der Meinung der Antragsteller

Bewilligte Anträge	Abgelehnte Anträge		
Durchschnittliche Dauer der Prüfungsphase bei den Antragstellern, die diesen Zeitraum für angemessen hielten	Durchschnittliche Dauer der Prüfungsphase bei den Antragstellern, die diesen Zeitraum für zu lang hielten	Durchschnittliche Dauer der Prüfungsphase bei den Antragstellern, die diesen Zeitraum für angemessen hielten	Durchschnittliche Dauer der Prüfungsphase bei den Antragstellern, die diesen Zeitraum für zu lang hielten
101 Tage	171 Tage	129 Tage	181 Tage

Quelle: Vom Hof im Rahmen einer Umfrage bei den Antragstellern erhobene Daten.

Die Bereitstellung der Finanzmittel im EU-Haushalt dauerte durchschnittlich mehr als zwei Monate

16. Nachdem die Kommission die Grundsatzentscheidung getroffen hat, beginnt die Haushaltsphase. Die Haushaltsslinie für den EUSF enthält lediglich einen Erinnerungsvermerk (p.m.-Vermerk). Die Kommission bereitet einen Antrag auf Bereitstellung von Haushaltsmitteln vor, welcher der Haushaltsbehörde (Rat und Parlament) unterbreitet wird. Dieses Nachtragshaushaltsverfahren dauert durchschnittlich mehr als zwei Monate, kann sich aber in der Ferienzeit über bis zu vier Monate erstrecken (siehe Kasten 2).

Kasten 2

Nachtragshaushaltsverfahren

Bei zwei im Jahr 2005 im Zusammenhang mit Hochwasserkatastrophen gestellten Anträgen fiel die Grundsatzentscheidung im Dezember 2005, doch wurde die Haushaltsänderung erst im April 2006, also vier Monate später, bewilligt. Im Falle einer Hochwasserkatastrophe im Jahr 2004 fiel die Grundsatzentscheidung im Juni 2005, doch wurde die Haushaltsänderung erst im September 2005, also drei Monate später, bewilligt.

Bis zur Unterzeichnung aller Dokumente vergingen durchschnittlich drei Monate

17. Nachdem die erforderlichen Finanzmittel im Haushaltspunkt bereitgestellt wurden, trifft die Kommission eine Entscheidung über die Zuschussgewährung und schließt eine Vereinbarung mit dem Antragsteller. Diese Vereinbarung enthält insbesondere Angaben über die Art und den Ort der Durchführung der aus dem Fonds zu finanzierenden Maßnahmen. Wie aus Tabelle 3 hervorgeht, dauert diese Phase durchschnittlich drei Monate. In sieben Fällen wurden jedoch ungewöhnlich lange Verzögerungen festgestellt, die darauf zurückzuführen waren, dass die Antragsteller zu viel Zeit für die Einreichung der erforderlichen Unterlagen benötigten, wobei es manchmal um so einfache

Dinge wie die Angabe der Kontonummer für die Zahlung ging. Eine weitere Ursache für Verzögerungen kann die für die Übermittlung der Dokumente an die Kommission gewählte Methode sein. So hatten einige Antragsteller die unterzeichnete Finanzhilfevereinbarung über die diplomatische Post an ihre ständige Vertretung gesandt, die sie dann an die Kommission weiterleitete. Dies erwies sich schließlich als langwieriger als der normale Postweg.

18. Die durchschnittliche Dauer der Haushaltsphase und die durchschnittliche Dauer der Phase der Entscheidung über die Zuschussgewährung machen zusammen fast die Hälfte des durchschnittlich zwischen der Katastrophe und dem Erhalt der Hilfe liegenden Zeitraums aus. Für die Bereitstellung der Finanzmittel und die Unterzeichnung sämtlicher Dokumente wird also genauso viel Zeit benötigt wie für die Prüfung der Anträge.

Bis zur Zahlung verging durchschnittlich fast ein Monat

19. Wie aus Tabelle 3 hervorgeht, dauert die Zahlungsphase durchschnittlich 24 Tage. Nachdem die Vereinbarung von beiden Seiten unterzeichnet wurde, wird im Allgemeinen weniger als ein Monat für die Zahlung benötigt. Allerdings kann dieser Zeitraum auch länger sein, etwa wenn die Kommission die unterzeichnete Finanzhilfevereinbarung zu Beginn eines Haushaltsjahrs erhält. In diesem Fall wird die Zahlung — wegen der Rechnungsführungsverfahren am Ende und am Anfang eines Haushaltsjahrs — nicht vor März getätigter.

Welche Faktoren sind für die unterschiedlich langen Zeitspannen bis zum Erhalt der Finanzhilfe aus dem Fonds verantwortlich?

20. Bislang wurde über die durchschnittliche Dauer der fünf bis zum Erhalt der Hilfe zu durchlaufenden Bearbeitungsphasen berichtet. In diese Durchschnittswerte flossen jedoch stark voneinander abweichende Werte ein. Um festzustellen, welche Faktoren für diese Abweichungen verantwortlich sein könnten, hat der Hof geprüft, inwieweit die Abweichungen durch die Kategorie der Katastrophe, die Art der Katastrophe und das Land, in dem sich die Katastrophe ereignete, beeinflusst wurden. Er unterschied zwischen drei Kategorien von Katastrophen: Katastrophen größeren Ausmaßes, von einer Katastrophe größeren Ausmaßes ebenfalls betroffener Nachbarstaat und regionale Katastrophen. Ferner nahm er eine Klassifizierung nach folgenden Arten von Katastrophen vor: Hochwasser, Waldbrände, Sturm, Erdbeben, Ölpest, Unwetter, Vulkanausbruch und Explosion. Es konnte kein klarer Zusammenhang zwischen der Kategorie der Katastrophe und der bis zum Erhalt der Finanzhilfe benötigten Zeit festgestellt werden. Auch zwischen der Art der Katastrophe bzw. dem Land, in dem sie sich ereignete, und der bis zum Erhalt der Mittel benötigten Zeit war kein Zusammenhang erkennbar.

21. Tabelle 6 enthält ein Beispiel für die Analyse der unterschiedlichen Zeitspannen, die bis zum Erhalt der Finanzhilfe aus dem Fonds benötigt wurden. Bei diesem Beispiel werden die Art der Katastrophe und die Dauer der Beantragungsphase miteinander in Bezug gesetzt. Dabei wird deutlich, dass die Art der Katastrophe keinen wesentlichen Einfluss darauf hat, wie viel Zeit der Antragsteller benötigt, um der Kommission seinen Fall zu unterbreiten.

Tabelle 6

Zusammenhang zwischen der Dauer der Beantragungsphase und der Art der Katastrophe

Art der Katastrophe	Anzahl der Anträge	Durchschnittliche Anzahl der Tage	Mindestzahl der benötigten Tage	Höchstzahl der benötigten Tage	Standardabweichung
Hochwasser	19	67	12	106	17
Waldbrände	11	58	24	70	17
Sturm	5	64	61	67	2
Erdbeben	2	72	70	74	2
Ölpest	1	55	55	55	0
Unwetter	1	79	79	79	0
Vulkanausbruch	1	79	79	79	0
Explosion	1	68	68	68	0
Alle Arten von Katastrophen	41	66	12	106	15

Quelle: Generaldirektion Regionalpolitik, Verzeichnis der Anträge.

22. Die Analyse des Hofes macht deutlich, dass die für die Mobilisierung der Hilfe benötigte Zeit im Wesentlichen von folgenden Faktoren abhängt:

- a) den geltenden Verwaltungsbestimmungen;
- b) der Schnelligkeit der Kommission, einschließlich der gegebenenfalls für Übersetzungen benötigten Zeit;
- c) der Schnelligkeit der Antworten der nationalen Behörden und
- d) der Qualität der von den Antragstellern bereitgestellten Informationen.

Lässt sich aus der tatsächlich benötigten Zeit schließen, dass der Fonds eine rasche Reaktion auf die Anträge der Antragsteller ermöglichte?

23. Der Hof hat versucht, die Schnelligkeit der im Rahmen des Solidaritätsfonds erfolgten Reaktion anhand eines Vergleichs mit ähnlichen Fonds oder Tätigkeiten zu bewerten. Zu diesem

Zweck wurde eine Reihe anderer Fonds und Tätigkeiten analysiert. Dabei wurde festgestellt, dass die Soforthilfereserve der Generaldirektion für humanitäre Hilfe (ECHO) der Kommission am ehesten mit dem Solidaritätsfonds vergleichbar ist. Die Ähnlichkeiten zwischen beiden Finanzinstrumenten sind aber nicht groß genug, um einen Vergleich im Hinblick auf die Beurteilung der Schnelligkeit des Solidaritätsfonds zu erlauben. Die Soforthilfereserve ist mit einem spezifischen verordnungsrechtlichen Rahmen und spezifischen Verfahren verbunden, die gewährleisten sollen, dass die Hilfe sofort gewährt werden kann (z. B. Prüfungsphase von weniger als einer Woche und feststehende Haushaltsslinie). Für den Solidaritätsfonds gibt es keinen vergleichbaren verordnungsrechtlichen Rahmen.

24. Im Rahmen seiner Datenanalyse hat der Hof jedoch festgestellt, dass bei den ersten vier an den Solidaritätsfonds gerichteten Anträgen die Zahlung der Mittel innerhalb von 100 bis 150 Tagen nach der Katastrophe erfolgte und die durchschnittliche Zeitspanne 131 Tage betrug. In diesen vier Fällen begann die Kommission noch vor der vollständigen Errichtung des Fonds mit der Bearbeitung der Anträge. Die für diese ersten vier Anträge benötigte Bearbeitungszeit kann als Bezugsgröße für die Beurteilung der bei den späteren Anträgen benötigten Bearbeitungszeit herangezogen werden. Beläuft sich die Bearbeitungszeit (d. h. der zwischen der Katastrophe und dem Erhalt der Finanzhilfe aus dem Fonds liegende Zeitraum) bei einem Antrag, der im Jahr 2003 oder danach — also zu einem Zeitpunkt, als der Fonds bereits vollständig errichtet war — eingereicht wurde, auf mehr als 150 Tage, so kann sie als lang eingestuft werden. Bei den 19 erfolgreichen Anträgen, die nach den ersten vier Anträgen bewilligt wurden, lag die durchschnittliche Bearbeitungszeit bei 415 Tagen, also über der oben definierten Bezugsgröße. Der Hof gelangt daher zu dem Schluss, dass in den Jahren nach 2002 aus dem Fonds keine rasche Hilfe geleistet wurde. Die ersten vier Anträge wurden wesentlich schneller bearbeitet als die späteren Anträge.

25. Die vier Referenzfälle könnten Anhaltspunkte dafür liefern, wie sich das Verfahren bei künftigen Fällen beschleunigen ließe. In diesen vier Fällen:

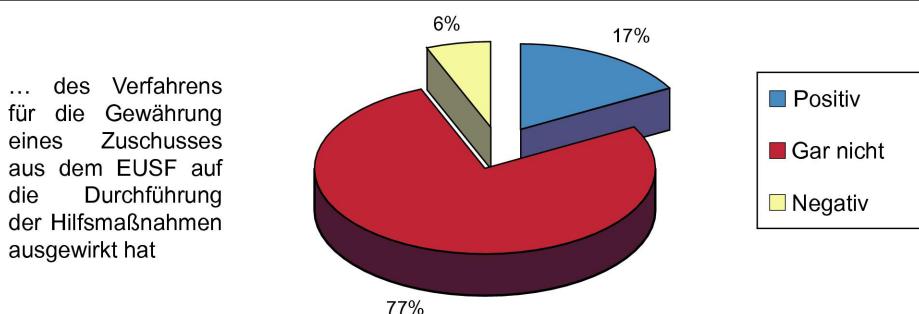
- a) dauerte die Prüfung durchschnittlich nur neun Tage, da wichtige Unterlagen bereits in der Vorbereitungsphase (d. h. vor dem offiziellen Antrag) an die Kommission übermittelt wurden,
- b) dauerte die Haushaltssphase durchschnittlich nur acht Tage, da die Kommission den Vorschlag noch an dem Tag der Grundsatzentscheidung an das Parlament weiterleitete,
- c) wurde in der Phase der Entscheidung über die Zuschussgewährung viel Zeit dadurch gespart, dass die Vereinbarung am selben Tag von beiden Seiten unterzeichnet wurde.

26. Der Hof ist der Frage nachgegangen, ob die Antragsteller der Meinung waren, die Dauer des Bearbeitungsverfahrens habe sich auf die Durchführung der Hilfsmaßnahmen ausgewirkt. Die diesbezügliche Umfrage hat gezeigt, dass die Mehrheit der Antragsteller nicht der Ansicht war, die Dauer des Bearbeitungsverfahrens habe die Durchführung der Hilfsmaßnahmen beeinflusst. Dies liegt wahrscheinlich daran, dass der Fonds hauptsächlich dazu dient, einen kleinen Teil der durch die Katastrophe verursachten Kosten zu erstatten (siehe Schaubild 1).

Schaubild 1

Von den Empfängerstaaten im Rahmen einer Umfrage geäußerte Meinung zu den Auswirkungen des Fonds auf die Durchführung der Hilfsmaßnahmen

Bitte geben Sie an, wie sich die Dauer ...



Wirksamkeit

27. Der Fonds soll wirksam sein. Die Verordnung sieht vor, dass die Verwaltungsverfahren „entsprechend angepasst und auf das absolut erforderliche Mindestmaß beschränkt werden (sollten)“⁽¹⁾, ohne dass dieses Konzept jedoch genauer erläutert wird.

28. Der Hof hat die von den Empfängerstaaten im Hinblick auf Ausschreibungen, Auftragsvergabe, Durchführung, Berichterstattung und Prüfung des Zuschusses anzuwendenden Verfahren überprüft. Dabei ist er zu dem Schluss gelangt, dass mit dem EUSF weniger komplizierte Anforderungen an die Empfängerstaaten verbunden sind als mit anderen EU-Fonds. Dies erlaubt die Aussage, dass die Verwaltungsverfahren so stark begrenzt wurden, dass ihre Wirksamkeit für die Empfängerstaaten gewährleistet ist.

29. Der Hof überprüfte die auf der Ebene der Kommission bestehenden Verwaltungsverfahren im Hinblick darauf, ob sie auf das absolut erforderliche Mindestmaß beschränkt wurden. Dabei gelangte er zu dem Schluss, dass in dem Kontext, in dem der Fonds gegenwärtig tätig wird (es handelt sich um einen Solidaritätsfonds und nicht um einen Soforthilfefonds), alle fünf Phasen des Verwaltungsprozesses erforderlich sind und auf keine dieser Phasen verzichtet werden kann.

30. Obwohl die Kommission nicht über ein Rechnungsführungssystem verfügt, das es erlaubt, die mit dem Fonds verbundenen Kosten zu berechnen, können die mit der Verwaltung des Fonds verbundenen durchschnittlichen direkten Kosten auf rund 0,06 % (oder weniger als 0,1 %) des Betrags der gewährten Finanzhilfe geschätzt werden (siehe Tabelle 7). Seit der Errichtung des Fonds im Jahr 2002 waren zwei Mitarbeiter ständig für die Verwaltung der Fondstätigkeit abgestellt. Sie sind für den gesamten Prozess von der Einleitung der Anträge bis zum Abschluss der Finanzhilfe zuständig.

31. Zur Berechnung der mit der Verwaltung des Fonds durch die Kommission insgesamt verbundenen Kosten wurden sowohl bei der Direktion Personal als auch bei der Direktion Audit zusätzliche Informationen über die sonstigen mit dieser Aufgabe befassenen Mitarbeiter, die Häufigkeit der Prüfbesuche, die Kosten nach operationellen und Prüfungsreferaten sowie die sonstigen Kosten für die Verwaltung, Überwachung und Vor-Ort-Kontrollen eingeholt. Allerdings standen nur begrenzte Informationen zur Verfügung. Um über eine Vergleichsgröße für Bewertungszwecke zu verfügen, nahm der Hof auf der Basis eines Jahres eine Schätzung der gesamten vorstehend genannten Kosten vor. Dabei ergab sich ein durchschnittlicher Jahresbetrag von 170 000 Euro. Aus Tabelle 7 geht hervor, dass die Verwaltungskosten im Verhältnis zum verwalteten Betrag minimal sind. So beliefen sie sich etwa im Jahr 2002, in dem nur vier Fälle zu verwalten waren, auf 0,02 % des gewährten Finanzhilfebetrags. Auf der Grundlage seiner Feststellungen gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die Verwaltung des Fonds durch die Kommission wirksam ist.

⁽¹⁾ Achter Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 2012/2002.

Tabelle 7

Verwaltungskosten und Arbeitsaufwand beim Solidaritätsfonds nach Jahren

	Jahr 2002	Jahr 2003	Jahr 2004	Jahr 2005	Jahr 2006
Jährliche Verwaltungskosten der GD Regionalpolitik (Millionen Euro)	0,15	0,16	0,17	0,18	0,19
Anzahl der Anträge	4	10	11	12	4
Gewährte Finanzhilfe (Millionen Euro)	728	107	20	205	24

Quelle: Kostenschätzungen des Hofes und Angaben der Generaldirektion Regionalpolitik.

Flexibilität

32. Im Kontext dieser Analyse wird Flexibilität definiert als Leichtigkeit, mit der ein System an andere Zwecke oder Umstände als die, für die es eigentlich geschaffen wurde, angepasst werden kann. Der Fonds wurde geschaffen, um eine Reaktion auf Katastrophen größerer Ausmaßes zu ermöglichen. Seine Flexibilität zeigt sich daher beim Umgang mit regionalen Katastrophen.

33. Der Fonds soll die Gemeinschaft in die Lage versetzen, flexibel auf Notfälle zu reagieren, doch sind Ausnahmefälle mit äußerster Sorgfalt zu behandeln⁽²⁾. Durch die Flexibilität des Fonds darf der Grundsatz der gleichmäßigen Behandlung nicht infrage gestellt werden.

Wie wird im Rahmen des Fonds auf regionale Katastrophen reagiert?

34. Der Hof hat die Behandlung von regionalen Katastrophen und von Katastrophen größerer Ausmaßes analysiert. Bei dieser Analyse konzentrierte er sich auf den Aspekt der „Flexibilität“ unter dem Gesichtspunkt der gleichmäßigen Behandlung der Anträge. Dabei geht es um die gerechte Prüfung der von den Antragstellern eingereichten Anträge durch die Kommission und die Anwendung kohärenter und homogener Kriterien bei der Antragsbewilligung oder -ablehnung.

35. Von den 18 abgelehnten Anträgen⁽³⁾ bezogen sich 15 (83 %) auf regionale Katastrophen. Der Grund für diesen sehr hohen Anteil an Ablehnungen ist die Tatsache, dass die

⁽²⁾ Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2012/2002.

⁽³⁾ Einschließlich von zwei zurückgezogenen Anträgen.

Definition von regionalen Katastrophen ungenau ist und sich schwieriger beurteilen lässt, ob in diesen Fällen eine Unterstützung durch den Fonds infrage kommt. Die Kommission stützt jede Ablehnung auf eine Reihe von Gründen. Als wichtigste Gründe für die Ablehnung der Anträge führte sie Folgendes an:

- Die Anträge wurden zu spät eingereicht und/oder waren unvollständig.
- Der im Antrag aufgeführte Schaden betraf nicht den größten Teil der Bevölkerung und konnte nicht als regionale Katastrophe eingestuft werden.
- Die Mitgliedstaaten machten falsche Angaben über den Zeitpunkt der Katastrophe.

36. Der Hof behauptet nicht, dass abgelehnte Fälle hätten akzeptiert werden müssen. Er stellt jedoch fest, dass es in zwei Fällen Unklarheit hinsichtlich der angewandten Kriterien bzw. hinsichtlich der gegenüber dem Mitgliedstaat angeführten Begründung gab (siehe Kasten 3). In einem Fall wurde das Kriterium des Anteils der von der Katastrophe in Mitleidenschaft gezogenen Bevölkerung anders angewandt als in vergleichbaren Fällen.

Kasten 3

In bestimmten Fällen bei regionalen Katastrophen angewandte Zuschussfähigkeitskriterien

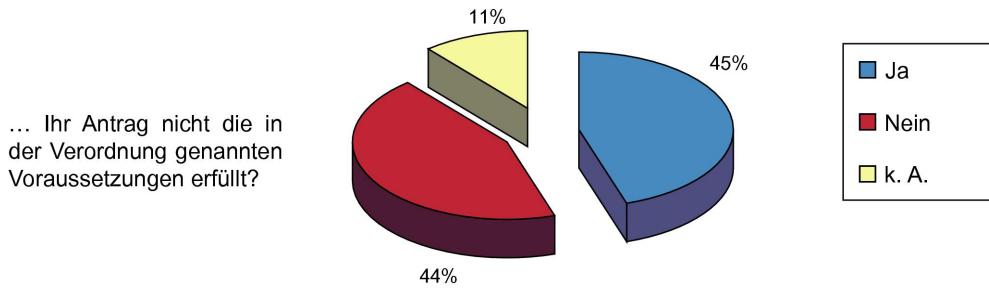
Bei einem im Jahr 2005 abgelehnten Antrag im Zusammenhang mit einem Waldbrand führte die Kommission unter anderem das Argument an, die Katastrophe habe nicht den größten Teil der Bevölkerung betroffen (siehe auch Ziffer 2 zu den Bedingungen für die Gewährung einer Finanzhilfe). Bei einem ähnlichen Fall im Jahr 2003 wertete sie dies jedoch nicht als Argument für eine Ablehnung. In ihrem EUSF-Jahresbericht für den Zeitraum 2002-2003 erklärte die Kommission sogar, warum die betreffende Bedingung in diesem zweiten Fall nicht anwendbar gewesen sei. Tatsächlich handelt es sich aber bei keinem der beiden abgelehnten Anträge im Zusammenhang mit Waldbränden um ein besonders plausibles Argument.

Die Ablehnung eines Antrags im Zusammenhang mit einem Hochwasser im Jahr 2004 wurde von der Kommission unter anderem damit begründet, dass das Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz nicht angewandt worden sei, woraus sich schließen ließe, dass das Hochwasser nur ein begrenztes Ausmaß gehabt habe. Die Anwendung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz ist in der Verordnung aber nicht als zwingende Bedingung festgelegt. Bei einem anderen, im Jahr 2005 abgelehnten Antrag im Zusammenhang mit einem Hochwasser, bei dem die Kommission ebenfalls auf das Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz Bezug nahm, betrachtete sie diesen Punkt dagegen nicht als relevant.

Schaubild 2

Meinung der Antragsteller zu den von der Kommission für die Ablehnung ihrer Anträge angeführten Gründen

Sind Sie mit der im Kommissionsschreiben enthaltenen Einschätzung einverstanden, dass ...



37. Der Hof hat bei allen Kategorien von Katastrophen geprüft, ob die Antragsteller, deren Anträge abgelehnt wurden, mit den von der Kommission für die Ablehnung angeführten Gründen einverstanden waren. Dies könnte nämlich einen Maßstab dafür liefern, inwieweit die Zuschussfähigkeitskriterien kohärent sind und gut verstanden werden. Die im Rahmen der genannten Umfrage eingegangenen Antworten zeigen, dass 45% der Antragsteller mit den von der Kommission für die Ablehnung ihrer Anträge angeführten Gründen einverstanden waren

(siehe Schaubild 2). Die Antragsteller, deren Anträge abgelehnt wurden, nannten bei mangelndem Einverständnis mit den von der Kommission angeführten Argumenten folgende Gründe:

- Den betroffenen Regionen war es — angesichts der Notsituation, in der den dringendsten Erfordernissen Priorität eingeräumt wurde — nicht möglich, die von der Kommission verlangten Angaben mit der geforderten Genauigkeit und innerhalb der sehr kurzen Fristen vorzulegen.

b) Zuweilen lässt sich der für die Bevölkerung entstandene Schaden nur schwer in rein wirtschaftlicher Hinsicht ausdrücken. So geht es bei Schäden in kleinen ländlichen Gemeinden nicht nur um reine Sachschäden, sondern auch um eine Beeinträchtigung des Lebensstils und der Lebensumstände im Allgemeinen. Diese kleineren Probleme, so wurde hervorgehoben, können sich jedoch durchaus zu einem großen Problem addieren.

c) In einigen Fällen waren die Behörden der Ansicht, die Kommission habe in der Vergangenheit in ähnlichen Fällen entsprechende Anträge bewilligt und Maßnahmen finanziert.

38. Die zum Ausdruck gebrachten Meinungen machen deutlich, dass die Antragsteller mit der ihnen für die Ausarbeitung eines Antrags zur Verfügung gestellten Zeit, der Beurteilung des Schadens in Form schwer quantifizierbarer Schadenselemente und den von der Kommission bei der Prüfung der Anträge angewandten Kriterien Probleme hatten. Der letzte bemängelte Aspekt könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Antragsteller in einigen Fällen daran zweifelten, dass die Anträge gerecht behandelt worden waren.

Wird die gerechte Vergabe der Finanzhilfen bei regionalen Katastrophen durch den Grundsatz für die Berechnung der Finanzhilfen infrage gestellt?

39. Gemäß der von der Kommission angewandten Methode⁽¹⁾ wird bei allen regionalen Katastrophen dieselbe Prozentsatz des direkten Gesamtschadens als Finanzhilfe gewährt, nämlich ein pauschaler Satz von 2,5 % des direkten Gesamtschadens, wobei der „Wohlstand“ des antragstellenden Staates oder der antragstellenden Region unberücksichtigt bleibt. Bei Katastrophen größerem Ausmaßes wird die Finanzhilfe dagegen auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens des Antragstellers berechnet, was eine gerechtere Behandlung der Staaten entsprechend ihrem jeweiligen Wohlstand erlaubt.

40. Die Mobilisierung des Fonds „unter außergewöhnlichen Umständen“ (regionale Katastrophe) stellt die Regel und nicht die Ausnahme dar (58 % der Katastrophen waren regionale Katastrophen). Ferner ist es sehr schwierig, die Voraussetzungen für die Bewilligung eines Antrags im Falle einer außergewöhnlichen regionalen Katastrophe, die zudem mit äußerster Sorgfalt zu prüfen sind, zu erfüllen. So wurden 83 % der Anträge für regionale Katastrophen nach einer längeren Prüfungsphase abgelehnt. Grund für diese Ablehnungen war aber nicht die mangelnde Verfügbarkeit von Mitteln, denn die seit der Errichtung des Fonds im Oktober 2002 bis Ende 2006 gewährten Finanzhilfen waren kaum höher als seine jährliche Mittelausstattung.

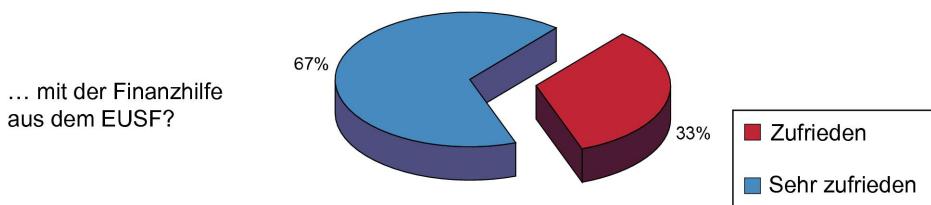
Sind die Antragsteller mit dem Fonds zufrieden?

41. Alle Antragsteller, die im Rahmen der Umfrage geantwortet haben, waren mit dem Fonds zufrieden. Der Fonds wird als ein Zeichen der Solidarität betrachtet, und dies wird in der öffentlichen Meinung, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten, positiv aufgenommen. Im Rahmen der Umfrage (siehe Schaubild 3) wurden im Wesentlichen folgende Gründe für diese Zufriedenheit angeführt:

- a) Der Beitrag aus dem Fonds war in Anbetracht des Ausmaßes der Katastrophen ein Zeichen der Solidarität der EU mit der Bevölkerung in den betroffenen Regionen.
- b) Mit der Finanzhilfe konnte ein Teil der infolge der Katastrophen erforderlichen erheblichen Ausgaben gedeckt werden (Ausweitung sekundärer Dringlichkeitsmaßnahmen, Beschleunigung des Hilfsprozesses usw.).
- c) Die Finanzhilfe trug dazu bei, die Belastung für den öffentlichen Haushalt zu verringern, auch wenn dies im Verhältnis zum Ausmaß der Katastrophe manchmal nur begrenzt möglich war.
- d) Der Beitrag aus dem Fonds hat die öffentliche Meinung in den Beitrittsländern im Hinblick auf den Beitritt zur EU positiv beeinflusst.

Schaubild 3
Allgemeine Zufriedenheit mit dem EUSF

Wie zufrieden sind Sie grundsätzlich ...



(1) Jahresbericht 2002-2003 der Kommission über den Europäischen Sozialfonds, S. 24.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

42. Die vom Hof durchgeführte Prüfung des Funktionierens des Solidaritätsfonds im Zeitraum 2002-2006 hat gezeigt, dass der Fonds keine rasche Reaktion ermöglicht. Nach der Katastrophe mussten die Antragsteller durchschnittlich 12 Monate warten, bis die Finanzhilfe aus dem Fonds ausgezahlt wurde. Diese Verzögerungen hängen nicht mit der Kategorie bzw. Art der Katastrophe oder der Herkunft des Antrags zusammen. Die für die Mobilisierung des Fonds benötigte Zeit ist in erster Linie abhängig vom Umfang der angewandten Verwaltungsbestimmungen, von der Schnelligkeit der Kommission, von der Schnelligkeit der Antworten der nationalen Behörden sowie von der Qualität der in den einzelnen Fällen von den Antragstellern bereitgestellten Informationen (siehe Ziffern 10-26).

43. Die Anzahl der Mitarbeiter, die auf Kommissionsebene für die Verwaltung des Fonds abgestellt sind, gewährleistet dessen wirksames Funktionieren. Ferner wurde festgestellt, dass die Gesamtkosten für die Verwaltung des Fonds im Verhältnis zur gewährten Finanzhilfe sehr niedrig waren (siehe Ziffern 27-31).

44. Es gab keine Fälle, in denen die Finanzhilfeanträge nicht flexibel genug behandelt wurden. Ohne die Ablehnung von Anträgen infrage stellen zu wollen, wird darauf hingewiesen, dass die Begründung für die Ablehnung der Anträge im Zusammenhang mit regionalen Katastrophen in einigen Fällen nicht klar genug war. Die Methode zur Berechnung der Finanzhilfe bei bewilligten Anträgen im Zusammenhang mit regionalen Katastrophen sieht nicht vor, dass der Wohlstand des betroffenen

Staates Berücksichtigung findet, wodurch möglicherweise gegen den Grundsatz der gleichmäßigen Behandlung verstochen wird (siehe Ziffern 32-40).

45. Schließlich ist hervorzuheben, dass alle Antragsteller, die im Rahmen der Umfrage geantwortet haben, ungeachtet der vorstehend genannten Probleme mit dem Fonds zufrieden sind. Somit hat der Fonds sein eigentliches Ziel, Solidarität mit den von Katastrophen betroffenen Mitgliedstaaten zu zeigen, erreicht (siehe Ziffer 41).

46. Um die Zahlung der Finanzhilfen zu beschleunigen, sollte die Kommission bis Ende 2008 Verfahren schaffen, mit denen sichergestellt wird, dass die Antragsteller so rasch wie möglich — und zwar nach Möglichkeit innerhalb einer Woche, nachdem der Staat oder die Region die Kommission über die beabsichtigte Inanspruchnahme des Fonds informiert hat — ausführliche Anleitungen in Bezug auf die in den Anträgen zu gebenden Informationen erhalten.

47. Darüber hinaus sollte die Kommission mit der im betroffenen Mitgliedstaat oder Beitrittsland für die Ausarbeitung des Antrags zuständigen Stelle direkten Kontakt aufnehmen, um sie auf die häufigsten Schwachstellen in den übermittelten Anträgen hinzuweisen sowie auf die Notwendigkeit, den Antrag und alle anderen von der Kommission angeforderten Dokumente, einschließlich der endgültigen Vereinbarung, so rasch wie möglich zu übersenden.

Dieser Bericht wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 13. März 2008 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof
Vítor Manuel DA SILVA CALDEIRA
Präsident

ANHANG

ANTRÄGE AN DEN SOLIDARITÄTSFONDS DER EUROPÄISCHEN UNION SEIT 2002 (LETZTE AKTUALISIERUNG DURCH DIE GENERALDIREKTION REGIONALPOLITIK AM 31.12.2007)

Jahr	Land		Art der Katastrophe	Schaden (in Millionen Euro)	Kategorie der Katastrophe	Gewährte Finanzhilfe (in Millionen Euro)	Eingang der EUSF-Finanzhilfe auf nationaler Ebene ⁽¹⁾
2002	1	AT	Hochwasser	2 900,0	größeres Ausmaß	134,0	27.12.2002
	2	CZ	Hochwasser	2 300,0	größeres Ausmaß	129,0	13.1.2003
	3	FR	Hochwasser (Le Gard)	835,0	regional	21,0	27.12.2002
	4	DE	Hochwasser	9 100,0	größeres Ausmaß	444,0	29.12.2002
Im Jahr 2002 insgesamt gewährte Finanzhilfe						728,0	
2003	1	ES	Ölpest (Prestige)	436,0	regional	8,6	29.3.2004
	2	IT	Erdbeben (Molise/Apulien)	1 558,0	regional	30,8	11.3.2004
	3	IT	Vulkanausbruch (Ätna)	849,0	regional	16,8	11.3.2004
	4	IT	Hochwasser (Norditalien)	1 900,0	regional	abgelehnt	nicht zutreffend
	5	EL	Extremes Winterwetter	nicht zutreffend	größeres Ausmaß	abgelehnt	nicht zutreffend
	6	PT	Waldbrände	1 227,9	größeres Ausmaß	48,5	2.12.2003
	7	FR	Waldbrände (Südfrankreich)	531,1	regional	abgelehnt	nicht zutreffend
	8	ES	Waldbrände (Grenze zu Portugal)	53,2	Nachbarstaat	1,3	6.9.2004 (Zeitpunkt der Zahlung)
	9	MT	Hochwasser	30,2	größeres Ausmaß	1,0	12.11.2004 (Zeitpunkt der Zahlung)
	10	IT	Hochwasser (Friaul Julisch-Venetien)	525,1	regional	abgelehnt	nicht zutreffend
Im Jahr 2003 insgesamt gewährte Finanzhilfe						107,0	
2004	1	FR	Hochwasser (Rhône-Delta)	785,0	regional	19,6	7.7.2004
	2	ES	Hochwasser (Málaga)	72,9	regional	abgelehnt	nicht zutreffend
	3-9	ES	Waldbrände (7 Anträge)	479,8	regional	alle 7 abgelehnt	nicht zutreffend
	10	SK	Hochwasser	29,1	regional	abgelehnt	nicht zutreffend
	11	SI	Erdbeben	12,5	regional	zurückgezogen	nicht zutreffend
Im Jahr 2004 insgesamt gewährte Finanzhilfe						19,6	

2005	1	SK	Sturm (Tatra)	202,7	größeres Ausmaß	5,7	7.11.2005
	2	IT	Hochwasser (Sardinien)	223,0	regional	abgelehnt	nicht zutreffend
	3	EE	Sturm	47,9	größeres Ausmaß	1,3	k. A.
	4	LV	Sturm	192,6	größeres Ausmaß	9,5	k. A.
	5	SE	Sturm	2 297,3	größeres Ausmaß	81,7	18.4.2006
	6	LT	Sturm	15,2	Nachbarstaat	0,4	12.4.2006
	7	EL	Evros Hochwasser	135,0	regional	abgelehnt	nicht zutreffend
	8	RO	Frühlingshochwasser	489,5	größeres Ausmaß	18,8	17.8.2006
	9	BG	Frühlingshochwasser	222,3	größeres Ausmaß	9,7	7.7.2006
	10	BG	Sommerhochwasser	237,4	größeres Ausmaß	10,6	7.7.2006
	11	RO	Sommerhochwasser	1 049,7	größeres Ausmaß	52,4	17.8.2006
	12	AT	Hochwasser (Tirol/Vorarlberg)	591,9	regional	14,8	24.10.2006
Im Jahr 2005 insgesamt gewährte Finanzhilfe						204,9	
2006	1	UK	Explosion	730,0	(regional)	zurückge-zogen	nicht zutreffend
	2	EL	Hochwasser	372,3	regional	9,3	17.12.2007
	3	HU	Hochwasser	519,1	größeres Ausmaß	15,1	19.10.2007
	4	ES	Waldbrände	91,0	regional	abgelehnt	nicht zutreffend
Im Jahr 2006 insgesamt gewährte Finanzhilfe						24,4	
Gesamtbetrag der seit dem Jahr 2002 gewährten Finanzhilfe						1 083,9 Millionen Euro (2)	

(1) Die Finanzhilfe aus dem EUSF ist innerhalb eines Jahres ab dem Zeitpunkt zu verwenden, an dem sie beim Empfängerstaat eingegangen ist. Spätestens sechs Monate nach Ablauf der Jahresfrist hat der Empfängerstaat einen Bericht über die Verwendung der Finanzhilfe mit einer Begründung der Ausgaben vorzulegen.

(2) Einschließlich der im Jahr 2006 noch auszuzahlenden Beträge für im Jahr 2005 gestellte Anträge.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ZUSAMMENFASSUNG

III. Wie schnell Finanzhilfen für Empfängerstaaten bereitgestellt werden können, bestimmt sich unmittelbar nach dem Verfahren gemäß der Verordnung über den Solidaritätsfonds, d. h. dass der Solidaritätsfonds in der Praxis kein Instrument für rasche Reaktionen, sondern ein Instrument zur Nachfinanzierung von Ausgaben ist, die bei den Behörden eines betroffenen Staates bereits angefallen sind.

IV. Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Voraussetzungen für die Bewilligung von Anträgen im Falle „regionaler Katastrophen“ (im Gegensatz zu „Katastrophen größerem Ausmaßes“) schwieriger zu erfüllen sind. Dies ist vom Gesetzgeber so beabsichtigt und die Kommission ist insofern nach Artikel 2 der Verordnung verpflichtet, Anträge bezüglich regionaler Katastrophen „mit äußerster Sorgfalt“ zu prüfen.

V. Der Solidaritätsfonds hat zur Verringerung der finanziellen Belastung von Staaten beigetragen, die von Katastrophen betroffen sind und sich für das Image der Union bei den Bürgern als positiv erwiesen, da der Fonds in besonders schwierigen Zeiten Unterstützung und zusätzliche Ressourcen bietet.

VI. Die Kommission schließt sich den Empfehlungen des Hofes an. Kurz nach dem Erlass der Verordnung wurden ein standardisiertes Antragsformular sowie Orientierungshilfen in Form von ausführlichen Leitlinien für die Einreichung von Anträgen entwickelt (beide auf der InfoRegio-Website verfügbar). Die Kommission beabsichtigt, mit der für die Ausarbeitung des Antrags zuständigen Stelle direkten Kontakt aufzunehmen, sofern der antragstellende Staat einverstanden ist. Sie strebt ferner eine Erweiterung der Leitlinien dahin gehend an, dass Antragsteller auf mögliche Ursachen für Verzögerungen hingewiesen werden.

BEMERKUNGEN

10-13. Es kann bei einigen der fünf Phasen, die der Hof identifiziert hat, zu zeitlichen Überschneidungen kommen. Oft fehlen im ersten eingereichten Antrag z. B. wichtige Informationen; die Kommission kann ihre Prüfung jedoch erst abschließen, wenn die fehlenden Belegunterlagen vorliegen.

Für Anträge, die 2005 eingereicht wurden (das Jahr mit den meisten Anträgen innerhalb des vom Hof geprüften Zeitraums) vergingen bis zum Eingang der fehlenden Informationen bei der Kommission durchschnittlich 93 Tage.

Die Kommission hat Anträge abgelehnt, die nach Verstreichen der in der Verordnung vorgesehenen Frist von zehn Wochen gestellt wurden.

16. Die Kommission beantragt die Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel mit einem Vorentwurf für einen Berichtigungs-haushaltsplan (VEBH), über den die beiden Teile der Haushaltssbehörde (Rat und Parlament) entscheiden⁽¹⁾.

24-25. Die ersten vier Anträge auf Bereitstellung von Mitteln aus dem Solidaritätsfonds im Jahr 2002 sollten gesondert betrachtet werden — da ihre Bearbeitung unter äußerst ungewöhnlichen Umständen erfolgte, können sie nicht als Maßstab dienen. Diese Anträge wurden sehr früh vollständig und in den Arbeitssprachen der Kommission eingereicht und noch während der Erarbeitung der Verordnung sowie vor der Festlegung der internen Abläufe bearbeitet. Da die Kriterien der Verordnung für die Gewährung von Finanzhilfen vor dem Hintergrund dieser ersten Katastrophen festgelegt wurden, war die Prüfungsphase für die entsprechenden

Anträge extrem kurz. Wegen des äußerst hohen Gesamtbetrags der Finanzhilfen von 728 Mio. EUR, der im Übrigen seitdem nie überschritten wurde, wurde ein gesonderter Berichtigungs-haushaltsplan im Rahmen des Haushaltsverfahrens vorgelegt. Die Vereinbarungen zur Errichtung des Fonds wurden auf einer Tagung des Europäischen Rates (Kopenhagen) unterzeichnet, was ebenfalls den starken politischen Willen und die Außergewöhnlichkeit der ersten Fälle verdeutlicht.

Die derzeitige Solidaritätsfonds-Verordnung ermöglicht keine rasche Reaktion; sie sieht lediglich ein Instrument zur Nachfinanzierung von Ausgaben vor, die bereits bei den Behörden eines betroffenen Staates für Sofortmaßnahmen angefallen sind.

36. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Kriterien der Verordnung so klar wie möglich angewandt wurden (s. ausführliche Bemerkungen zu Kasten 3). Allerdings ist die Definition für regionale Katastrophen in der Verordnung eher vage und die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Antrag sind schwierig zu erfüllen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission investieren viel Zeit und Mühe in die Bearbeitung bzw. Prüfung von Anträgen, die kleinere regionale Katastrophen betreffen und regelmäßig abgelehnt werden.

Bei allen aufgeführten Fällen, in denen die Kommission die Mobilisierung des Solidaritätsfonds vorschlug, wurde dies von Rat und Parlament unterstützt.

Kasten 3. Ein Grund für die Ablehnung der Anträge im Zusammenhang mit Waldbränden im Jahr 2005 war, dass der größte Teil der Bevölkerung nicht von der Katastrophe betroffen war. Die Ablehnung wurde ferner dadurch begründet, dass die Waldbrände keine „schweren und dauerhaften Auswirkungen auf die Lebensbedingungen und die wirtschaftliche Stabilität in der Region“ hatten.

(1) Nummer 26 der Interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltverfahrens.

Der Fall der Prestige-Ölpest, auf den sich der Hof bezieht, ist nicht mit anderen Anträgen vergleichbar, die von der Kommission behandelt wurden, da das Tankerunglück der Prestige sich auf See ereignete, wo das Bevölkerungskriterium nicht angemessen angewendet werden kann.

Nach Auffassung des Hofes ist die Anwendung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz keine in der Verordnung festgeschriebene Voraussetzung. Infolgedessen war die Frage, ob das Katastrophenschutzverfahren aktiviert wurde, in beiden Fällen für die Entscheidung nicht relevant.

39. Die Methode zur Berechnung von Finanzhilfen wurde umfassend mit dem Rat erörtert und stieß in keinem der Fälle auf Kritik aus dem jeweiligen Empfängerstaat.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

42. Die im Hinblick auf die Schnelligkeit aufgeworfenen Fragen stehen im engen Zusammenhang mit den Bedingungen und Verfahren, die in der Solidaritätsfonds-Verordnung festgelegt sind. Sowohl auf Grundlage der bisherigen Erfahrung als auch nach Ansicht der Kommission besteht hier Verbesserungspotenzial bzw. -bedarf. Die Kommission hat infolgedessen im Jahr 2005 einen Vorschlag für eine überarbeitete Verordnung mit einfacheren und klareren Kriterien vorgelegt, die eine schnellere Mobilisierung des Fonds ermöglichen würden. Vom Europäischen Parlament wurde der Vorschlag sehr positiv aufgenommen, doch im Rat gab es bislang keine Fortschritte.

44. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Kriterien der Verordnung so klar wie möglich angewandt wurden (s. ausführliche Bemerkungen zu Kasten 3). Allerdings ist die Definition für regionale Katastrophen in der Verordnung eher vage und die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Antrag sind schwierig zu erfüllen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission investieren viel Zeit und Mühe in die Bearbeitung bzw. Prüfung von Anträgen, die kleinere regionale Katastrophen betreffen und regelmäßig abgelehnt werden. Eine der wesentlichen Änderungen im Vorschlag

für die neue Verordnung ist daher, dass für die Mobilisierung des Solidaritätsfonds ausschließlich quantitative Schwellen bezüglich der Schadenshöhe maßgeblich sein sollen. Auf diese Weise könnte die Transparenz des Fonds gesteigert werden. Der Vorschlag zur Änderung der Verordnung zielt darauf ab, klarer und deutlicher festzulegen, in welchen Fällen die nationalen Behörden den Solidaritätsfonds in Anspruch nehmen können.

Was die gerechte Behandlung der Anträge betrifft, so findet der Wohlstand eines betroffenen Staats Berücksichtigung, und zwar in erster Linie gemäß der Definition der quantitativen Schwellen für eine „Katastrophe größeren Ausmaßes“. Die Methode zur Berechnung der Finanzhilfen wurde umfassend mit dem Rat erörtert und stieß in keinem der Fälle auf Kritik aus dem jeweiligen Empfängerstaat.

46. Die Kommission schließt sich den Empfehlungen des Hofes an. Sie weist jedoch darauf hin, dass sie kurz nach der Annahme der Verordnung Leitlinien für antragstellende Länder veröffentlicht und ausführlich erläutert hat, wie sie die Bestimmungen der Verordnung anwendet. Zur Vereinfachung des Verfahrens und zur Vermeidung von Verzögerungen bei der Informationsübermittlung hat sie ein standardisiertes Antragsformular sowie detaillierte Leitlinien für die Einreichung von Anträgen entwickelt. Diese sind ebenfalls auf der InfoRegio-Website verfügbar. In vielen Fällen jedoch wurden die Anträge „ad hoc“ und ohne vorherigen Kontakt zur Kommission eingereicht.

47. Die Kommission schließt sich der Empfehlung des Hofes für eine direkte Kontaktaufnahme zu der für die Ausarbeitung des Antrags zuständigen Stelle an. Der antragstellende Staat sollte im standardisierten Antragsformular der Kommission die für die Ausarbeitung des Antrags zuständige Stelle sowie die entsprechenden Ansprechpartner angeben. In einigen Fällen zogen antragstellende Länder die Kommunikation mit der Kommission über ihre Ständige Vertretung vor. Die Kommission beabsichtigt, ihre Leitlinien für die Einreichung von Anträgen dahin gehend zu erweitern, dass Antragsteller auf mögliche Ursachen für Verfahrensverzögerungen sowie darauf hingewiesen werden, dass es auf die schnelle Übermittlung des Antrags sowie aller anderer von der Kommission angeforderten Dokumente ankommt.