



Brüssel, den 18.2.2015  
COM(2015) 61 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN  
RAT**

**über die Ex-post-Bewertung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz  
und des Finanzierungsinstruments für den Katastrophenschutz im Zeitraum 2007-2013**

# BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

## über die Ex-post-Bewertung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz und des Finanzierungsinstruments für den Katastrophenschutz im Zeitraum 2007-2013

### 1. THEMA UND ZWECK DES BERICHTS

Das Europäische Katastrophenschutzverfahren (im Folgenden „Verfahren“) wurde 2001<sup>1</sup> zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzmaßnahmen eingerichtet. Im Januar 2006 schlug die Kommission vor, auf der Grundlage der bis dahin gewonnenen Erfahrungen das Verfahren zu überarbeiten und eine geeignete Rechtsgrundlage für künftige Maßnahmen zu schaffen. Der Beschluss 2007/779/EG, Euratom des Rates<sup>2</sup> (im Folgenden „Verfahrensbeschluss“) war als eine Antwort auf die zunehmende Häufigkeit und Schwere der Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen konzipiert. Außerdem fasste der Rat den Beschluss 2007/162/EG, Euratom<sup>3</sup> (im Folgenden „CPFI-Beschluss“), um die Finanzierung von Maßnahmen zu ermöglichen, die eine wirksamere Katastrophenprävention, -vorbereitung und -abwehr sicherstellen sollten, wobei es sich in erster Linie um gemeinsame Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Rahmen des Verfahrens handelte. Für die über den Zeitraum von 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 auf der Grundlage des CPFI-Beschlusses zu finanzierenden Aktionen und Maßnahmen wurde ein Gesamtbetrag von 189,8 Mio. EUR bereitgestellt. Der Verfahrensbeschluss und der CPFI-Beschluss wurden mit dem Inkrafttreten des Beschlusses über das Katastrophenschutzverfahren der Union<sup>4</sup> (im Folgenden „Beschluss von 2013“) am 1. Januar 2014 aufgehoben.

Nach Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe d des CPFI-Beschlusses ist die Kommission verpflichtet, dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Ex-post-Bewertung der Maßnahmen im Bereich des Katastrophenschutzes vorzulegen, die im Zeitraum 2007-2013 im Rahmen des Verfahrens finanziert wurden. Außerdem muss die Kommission gemäß Artikel 14 des Verfahrensbeschlusses die Anwendung des Verfahrens bewerten und dem Europäischen Parlament und dem Rat ihre Schlussfolgerungen übermitteln. Die Kommission hat bereits eine Zwischenbewertung der zwischen 2007 und 2009 im Rahmen des Verfahrens durchgeführten Maßnahmen vorgenommen, deren Ergebnisse dem Europäischen Parlament und dem Rat Ende 2011 in Form eines Bericht der Kommission<sup>5</sup> - zusammen mit einem

---

<sup>1</sup> Beschluss 2001/792/EG, Euratom des Rates vom 23. Oktober 2001 über ein Gemeinschaftsverfahren zur Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit bei Katastrophenschutzmaßnahmen ([link](#))

<sup>2</sup> Beschluss 2007/779/EG, Euratom des Rates vom 8. November 2007 über ein Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz (Neufassung) ([link](#))

<sup>3</sup> Beschluss 2007/162/EG, Euratom des Rates vom 5. März 2007 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für den Katastrophenschutz (CPFI) ([link](#))

<sup>4</sup> Beschluss Nr. 1313/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über ein Katastrophenschutzverfahren der Union ([link](#))

<sup>5</sup> KOM(2011) 696 endg. ([link](#))

Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen<sup>6</sup> (im Folgenden „Zwischenbewertung“) übermittelt wurden.

Der vorliegende Bericht enthält die wichtigsten Ergebnisse der Ex-post-Bewertung sämtlicher während des Zeitraums vom 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 im Rahmen des Verfahrens durchgeführten Maßnahmen. Ein externes Beratungsunternehmen wurde damit beauftragt, die im Rahmen des Verfahrens durchgeführten Maßnahmen zu bewerten und sich dabei auf eine umfassende Prüfung der Unterlagen, Beobachtungen, Fallstudien und auf eine umfassende Konsultation der beteiligten Akteure (teilnehmende Mitgliedstaaten, internationale Partner, Dienststellen der Kommission) in Form von Interviews und Online-Befragungen zu stützen.

Insgesamt wurde ein gutes Konzept für die externe Bewertung entwickelt, dem ein solider methodischer Ansatz zugrunde lag. Die Bewertung stützte sich zwar auf eine große Menge aus zuverlässigen Quellen extrapolierter Daten, doch hätten in größerem Umfang auch quantitative Daten herangezogen werden können. Die mithilfe der verschiedenen methodischen Instrumente gewonnenen Erkenntnisse waren im Großen und Ganzen ausgewogen. Die Anmerkungen der beteiligten Akteure, die keine teilnehmenden Mitgliedstaaten (z. B. internationale Partner und einige Dienststellen der Kommission) und daher in der Lage waren, das Verfahren mit anderen ähnlichen internationalen Systemen zu vergleichen, nehmen breiten Raum ein. Dies stärkt die Glaubwürdigkeit der Ergebnisse. In einigen Fällen stützte sich die Bewertung in erster Linie auf Befragungsergebnisse und Interviews. Dies führte zu Beurteilungen, die etwas subjektiv erscheinen. Trotzdem sind die auf der Grundlage der verfügbaren Daten und Analysen gewonnenen Erkenntnisse glaubwürdig. Die Schlussfolgerungen sind ausgewogen, leiten sich logisch von den Erkenntnissen ab und stehen in direktem Zusammenhang mit den Fakten und Daten. Die vollständige Fassung der externen Bewertung mitsamt ausführlicher qualitativer und quantitativer Bewertungsergebnisse kann abgerufen werden unter <http://ec.europa.eu/echo/en/funding-evaluations/evaluations/thematic-evaluations>.

Der vorliegende Bericht enthält den Standpunkt der Kommission zu den wichtigsten Schlussfolgerungen und Empfehlungen der externen Bewertung. In den folgenden Kapiteln werden die wichtigsten Ergebnisse der Bewertung im Hinblick auf die Relevanz, Kohärenz, Wirksamkeit, Effizienz und den EU-Mehrwert der in der Zeit vom 1. Januar 2007 bis 31. Dezember 2013 im Rahmen des Verfahrens durchgeführten Maßnahmen dargelegt. Daran schließen sich die Schlussfolgerungen der Kommission an.

## **2. HINTERGRUND DER IN DEN JAHREN 2007-2013 IM RAHMEN DES VERFAHRENS DURCHGEFÜHRTEN MASSNAHMEN**

### **2.1. Institutionelle Veränderungen der EU**

Vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Jahr 2009 stützen sich Maßnahmen und Rechtsvorschriften im Bereich Katastrophenschutz, wie u. a. der Verfahrens- und der CPFI-Beschluss, auf den „Allzweck“-Artikel 308 des EG-Vertrag, der den Rat dazu ermächtigte, erforderlichenfalls (einstimmig) zu handeln, um ein Vertragsziel in Bereichen zu erreichen, in denen keine andere Rechtsgrundlage im EG-Vertrag vorgesehen war. Mit der Aufnahme des

---

<sup>6</sup> SEK(2011) 1311 endg. ([link](#))

neuen Artikels 196 über den Katastrophenschutz in den Vertrag von Lissabon wurde der Katastrophenschutz als eigenständiger Politikbereich anerkannt.

Bis Anfang 2010 war der EU-Umweltkommissar für den Katastrophenschutz zuständig. Diese Zuständigkeit wurde dann auf die Generaldirektion für humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) übertragen, um die Synergien besser zu nutzen und die Kohärenz der EU-Maßnahmen zur Katastrophenbewältigung zu stärken.

## **2.2. Das Verfahren im Überblick**

Das Verfahren unterstützt die Mobilisierung von Soforthilfe bei schweren Katastrophen - ob Naturkatastrophen oder vom Menschen verursachten Katastrophen - innerhalb und außerhalb der EU. Ende 2013 lag die Zahl der Teilnehmerländer bei 32: alle 28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Island, Liechtenstein und Norwegen (im Folgenden „Teilnehmerstaaten“).

Die Zuständigkeit für die Bewältigung der unmittelbaren Auswirkungen einer Katastrophe liegt in erster Linie bei dem Teilnehmerstaat oder Land, in dem die Katastrophe eingetreten ist. Übersteigt jedoch das Ausmaß einer Notlage die nationalen Abwehrkapazitäten, so kann das betroffene Land Katastrophenschutzmittel und -Teams der (anderen) Teilnehmerstaaten anfordern. Durch die Zusammenlegung der Katastrophenschutzfähigkeiten der Teilnehmerstaaten kann das Verfahren einen besseren Schutz vor allem der Menschen, aber auch der Umwelt und des Eigentums, einschließlich des Kulturerbes, gewährleisten.

Ein weiteres wichtiges Ziel des Verfahrens war es, die Bemühungen der Teilnehmerstaaten um Vorbereitung auf den Katastrophenfall zu unterstützen und zu ergänzen. Dies umfasst eine breite Palette von Vorbereitungsmaßnahmen wie z. B. Schulungen, Austausch von Experten, Simulationen und verschiedene Arten von Kooperationsprojekten. Im Zeitraum 2007-2013 war auch eine Zunahme der Präventionsmaßnahmen zu verzeichnen.

## **2.3. Wichtigste Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens**

Im Zeitraum 2007-2013 umfasste das Verfahren mehrere Komponenten, auf die nachstehend näher eingegangen wird und die dazu dienten, eine angemessene Katastrophenprävention und -vorbereitung sowie eine wirksame Katastrophenabwehr auf EU-Ebene zu gewährleisten. In den meisten Fällen erfolgte die Finanzierung auf der Grundlage des CPFI-Beschlusses. Einige Maßnahmen wurden jedoch aus zusätzlichen Mitteln finanziert, die vom EP und Rat gebilligt<sup>7</sup> oder im Rahmen anderer EU-Instrumente wie das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument bereitgestellt wurden.

Das *Beobachtungs- und Informationszentrum* (MIC) bildete das operationelle Herzstück des Verfahrens und nahm eine dreifache Rolle wahr: i) Beobachtung (Austausch von Warnmeldungen und Frühwarninformation über sich anbahnende Katastrophen mithilfe von

---

<sup>7</sup> Pilotprojekte und vorbereitende Maßnahmen gemäß Artikel 49 Absatz 6 Buchstaben a und b der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 (Haushaltsordnung); EU-Haushalt 2008 - Haushaltslinien 07 04 04 und 07 04 05; Kommissionsbeschluss K(2008) 1740; EU-Haushalt 2009 - Haushaltslinie 07 04 05; Kommissionsbeschluss K(2009) 3356; EU-Haushalt 2010 - Haushaltslinie 07 04 05; Kommissionsbeschluss K(2010) 1206.

Frühwarnsystemen<sup>8</sup> (FWS)); ii) Bereitstellung von Informationen für die Öffentlichkeit und die Teilnehmerstaaten über das gemeinsame Kommunikations- und Informationssystem für Notfälle (CECIS); iii) Koordinierung der im Rahmen des Verfahrens geleisteten Hilfe<sup>9</sup>. Mit Wirkung vom 15. Mai 2013 wurde das MIC durch das Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (ERCC) ersetzt, das seitdem eine ständige Überwachung rund um die Uhr und eine sofortige Reaktion auf Katastrophen in der ganzen Welt gewährleistet. Im Zeitraum 2007-2013 hat das MIC/ERCC 223 Mal das Katastrophenschutzverfahren aktiviert, in 132 Fällen außerhalb der Teilnehmerstaaten in insgesamt 69 Ländern weltweit. Darüber hinaus hat es insgesamt 72 Missionen koordiniert und 246 Experten und 64 MIC/ERCC-Verbindungsbeamten im Rahmen dieser Missionen entsandt.

Ein *Ausbildungsprogramm*, das aus *Schulungen*, *Simulationen* und einem *System für den Expertenaustausch* besteht, wurde eingerichtet, um eine gemeinsame Wissensbasis über die Zusammenarbeit beim Katastrophenschutz aufzubauen und eine schnellere Reaktion auf schwere Notfälle zu gewährleisten. Im Zeitraum 2007-2013 nahmen 4 657 Experten an Schulungen teil, 882 Experten aus 29 Teilnehmerstaaten nahmen am Expertenaustausch teil und von den 58 Vorschlägen, die im Rahmen der zwischen 2007 und 2013 durchgeführten Aufforderung eingereicht wurden, wurden 31 Simulationsübungen ausgewählt.

*Module und Teams für technische Hilfe und Unterstützung* (TAST) wurden gebildet. Bei diesen Teams handelt es sich um spezifische, interoperable und kurzfristig einsetzbare Soforthilfeeinheiten. Bis Ende der 2013 hatten die Teilnehmerstaaten 150 Module und zehn TAST im Rahmen des CECIS angemeldet. Auch spezifische Modulübungen, die auf bei einem wirklichen Notfall zu erwartenden Bedingungen beruhten, wurden finanziert.

Projekte zum Thema *Katastrophenvorsorge* wurden durchgeführt, um die Teilnehmerstaaten zu sensibilisieren und ihre Zusammenarbeit beim Katastrophenschutz zu fördern. Im Zeitraum 2007-2013 wurden die Prioritäten für die Projekte zur Katastrophenprävention und -vorbereitung formuliert und die Ziele der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen jährlich festgelegt (mit Ausnahme des Jahres 2007, als es lediglich eine Aufforderung für Projektvorschläge im Bereich der Katastrophenprävention gab). Insgesamt wurden von den 371 Vorschlägen, die im Rahmen der zwischen 2007 und 2013 durchgeführten Aufforderungen eingereicht wurden, 76 Projekte zu den Themen Katastrophenprävention und -vorbereitung ausgewählt.

Ein *Politikrahmen für die Katastrophenprävention* wurde entwickelt, der die EU-Politik in den Bereichen Katastrophenabwehr und -vorbereitung ergänzt. Verschiedene Präventionsmaßnahmen wurden eingeleitet und durchgeführt, um die Vorgaben der Kommissionsmitteilung von 2009 über ein Gemeinschaftskonzept zur Verhütung von Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen zu erfüllen.

Die Teilnehmerstaaten konnten Unterstützung und Kofinanzierungsmittel für den *Transport von Katastrophenschutzhilfe* in ein von einem Notfall betroffenes Land anfordern. Die Kommission war dafür zuständig, die Teilnehmerstaaten bei folgenden Tätigkeiten zu

---

<sup>8</sup> Zu den von der Gemeinsamen Forschungsstelle (JRC) entwickelten Frühwarnsystemen zählen das Globale System für Katastrophenalarm und -koordinierung (GDASS), das Europäische Waldbrandinformationssystem (EFFIS) und das Europäische Hochwasserwarnsystem (EFAS).

<sup>9</sup> Zudem stellt das MIC/ERC stellt auch die operative Koordinierung des 2012 eingerichteten Katastrophenmanagementdienstes Copernicus sicher. Dies schließt auch dessen Kartierungskomponente und die Interaktion mit den zugelassenen Nutzern ein.

unterstützen: i) gemeinsame Nutzung oder Zusammenlegung von Transportressourcen, die auf freiwilliger Basis zur Verfügung gestellt werden; ii) Ermittlung von Transportressourcen, die auf dem gewerblichen Markt aus anderen Quellen (Transportauftragnehmer) verfügbar sind; iii) Verwendung von EU-Mitteln (Zuschüsse oder Transportaufträge) zur Finanzierung der erforderlichen Transportressourcen. Im Zeitraum 2007-2013 wurden insgesamt 122 Transportzuschüsse gewährt. Daraus ergab sich ein Netto-Beitrag der Kommission von ca. 10,9 Mio. EUR. In diesem Zeitraum wurde der Transportmakler zwölfmal in Anspruch genommen - neunmal als eigenständige Lösung und dreimal in Verbindung mit einem Zuschuss.

Die Tätigkeit im Bereich der *Meeresverschmutzung* bildete einen wichtigen Teil der im Rahmen des Verfahrens insgesamt unterstützten Maßnahmen. In diesem Bereich arbeitete die Kommission eng mit der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) zusammen. Im Zeitraum 2007-2013 wurde das MIC/ERCC neunmal im Zusammenhang mit der Meeresverschmutzung aktiviert. Davon wurden in vier Fällen insgesamt 13 Experten und drei MIC/ERCC-Verbindungsbeamten entsandt. Im Bereich der Meeresverschmutzung wurden fünf Vorbereitungs- und zwei Präventionsprojekte sowie eine Simulationsübung kofinanziert.

In den Jahren 2008-2010 wurden die Programme *Pilotprojekt* und *Vorbereitende Maßnahme* durchgeführt und aus zusätzlich von Rat und Parlament bewilligten Mitteln finanziert. Das Programm „Vorbereitende Maßnahme“ wurde aufgelegt, um neue Wege zur Verbesserung der Katastrophenabwehrkapazitäten der EU zu erkunden: Auf die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2008 hin gingen 15 Projektvorschläge - fünf Projekte wurden ausgewählt und mit einem Betrag von insgesamt ca. 3,1 Mio. EUR kofinanziert; aus der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2009 gingen 15 Vorschläge hervor - sieben Projekte wurden genehmigt und erhielten ca. 6 Mio. EUR; im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2010 gingen 14 Vorschläge ein - fünf Projekte wurden genehmigt und erhielten insgesamt ca. 7 Mio. EUR. Das Pilotprojekt „Taktische Reserve für die Waldbrandbekämpfung“ (EUFFTR) umfasste zwei Löschflugzeuge – eine zusätzliche Ressource zur Verstärkung der Gesamtkapazitäten der EU zur Brandbekämpfung, die bei sechs der neun durch Waldbrände entstandenen Notlagen im Jahr 2009 eingesetzt wurde.

*Maßnahmen mit Drittländern* wurden entwickelt, um zu gewährleisten, dass Aktionen, die gemeinsam von Teilnehmerstaaten und Drittländern durchgeführten Maßnahmen besser koordiniert werden und damit auch zur besseren Katastrophenvorsorge und -abwehr beitragen. Dazu gehörten: i) gemeinsame Maßnahmen mit Kandidaten- und potenziellen Kandidatenländern, nämlich das IPA-Programm für Zusammenarbeit im Katastrophenschutz, das zwischen Dezember 2010 und November 2012 durchgeführt wurde und Schulungen, den Austausch von Experten, Übungen und Workshops umfasste; ii) gemeinsame Maßnahmen mit den Ländern der Europäischen Nachbarschaft im Rahmen des Programms „Natur- und von Menschen verursachte Katastrophen - Vorsorge und Abwehr“ (PPRD Süd und PPRD Ost); iii) gemeinsame Maßnahmen mit anderen Drittländern wie denjenigen, mit denen ein Kooperationsabkommen unterzeichnet worden war, sowie mit ASEAN und China.

### **3. RELEVAN DER MASSNAHMEN IM RAHMEN DES VERFAHRENS IM ZEITRAUM 2007-2013**

Bei der unabhängigen externen Bewertung wurden insbesondere folgende Punkte hinsichtlich der Relevanz der einzelnen Maßnahmen hervorgehoben:

1. Alle im Rahmen der externen Bewertung befragten Interessenträger hielten das *MIC/ERCC* und die damit verbundenen Instrumente (CECIS und Frühwarnsystem) für relevant und zeigten sich mit der Überwachung, dem Informationsmanagement und der Koordinierung in der bisherigen Form zufrieden. Nach Meinung der Teilnehmerstaaten spielt das *MIC/ERCC* eine entscheidende Rolle, wenn es darum geht, Folgendes zu gewährleisten: eine wirksame, effiziente und zügige Reaktion im Katastrophenfall; den wirksamen Einsatz von EU-Katastrophenschutzteams; die Komplementarität zwischen den Maßnahmen der EU und denen der Mitgliedstaaten und anderer Länder im Katastrophenfall. Einer der wichtigsten Mängel des *MIC* (fehlende Bereitschaft rund um die Uhr), auf den bereits bei der Zwischenbewertung hingewiesen wurde, wurde durch die Umwandlung des *MIC* in das *ERCC* behoben.
2. Die Mehrheit der Teilnehmerstaaten hielt die *Schulungen* für relevant in Bezug auf den Bedarf ihrer nationalen Katastrophenschutzbehörden. Im gesamten Zeitraum 2007-2013 waren die Schulungen gut besucht - durchschnittlich waren 88,6 % aller verfügbaren Plätze belegt. Im Rahmen der externen Bewertung wurden jedoch auch darauf hingewiesen, dass es keine Bewertung der optimalen Anzahl von Experten gab, die geschult werden müssen, um das Volumen der Einsätze im Rahmen des Verfahrens zu bewältigen. Der Anteil der geschulten Experten, die tatsächlich eingesetzt wurden, lag bei knapp über 10 %.
3. Die *Simulationsübungen* deckten eine breite Palette von Szenarien ab, die für die Teilnehmerstaaten besonders relevant waren. Die meisten Teilnehmerstaaten (alle bis auf vier) beteiligten sich an den Übungen, 18 übernahmen die Federführung bei der Organisation. Auch dies ist ein Indiz für die Relevanz der Übungen. Allerdings schwankte die Zahl der eingegangenen Vorschläge und der Simulationsübungen über den Zeitraum 2007-2013 und war insgesamt rückläufig: Im Jahr 2008 wurde mit 18 eingereichten Vorschlägen die Höchstzahl erreicht, im Jahr 2013 (Ende des Bewertungszeitraums) dagegen gingen nur fünf Vorschläge ein. Während im Rahmen der 2007 und 2008 durchgeführten Aufforderungen 8 Simulationsübungen kofinanziert wurden, sank diese Zahl im Jahr 2013 auf zwei.
4. Die Ergebnisse der Online-Befragung der Teilnehmer am *Expertenaustausch* zeigten, dass 99 % der Befragten der Ansicht waren, dass sich ihre Kompetenzen und Fähigkeiten durch den Austausch verbessert hätten. Nach Meinung der großen Mehrheit der Teilnehmer und aufnehmenden Behörden waren die Organisatoren des Austausches hilfreich und auch effizient bei der Vermittlung der notwendigen Informationen. Einige Befragte hielten den Umfang des Austauschs für zu gering und waren der Ansicht, dass das Programm in der Lage sein sollte, die Ausweitung des Austausches zu finanzieren. Außerdem war die Beteiligung der Teilnehmerstaaten am Programm sehr unausgewogen.
5. Die *Module* und die *TAST* kamen bei einigen Katastrophen innerhalb und außerhalb der EU zum Einsatz, wobei allein im Jahr 2013 zwölf Module eingesetzt wurden. Während sich die meisten beteiligten Mitgliedstaaten darin einig waren, dass im Zeitraum 2007-2013 relevante Leitlinien und Standardeinsatzverfahren für die Module entwickelt und umgesetzt worden waren, ergaben sowohl die Konsultationen mit

anderen Interessenträgern und die Fallstudie einen Bedarf an stärker international ausgerichteten und vereinheitlichten Leitlinien und Standards für die Einrichtung, den Einsatz und die gemeinsamen Verfahren der Module. Nach Auffassung vieler Interessenträger spielten Modulübungen eine sehr wichtige Rolle bei der Ermittlung und Behebung von Mängeln beim Einsatz der Module und trugen damit zur verstärkten Zusammenarbeit mit anderen Modulen und zur besseren Koordinierung der Hilfe bei.

6. Die im Rahmen der zwischen 2007 und 2013 durchgeführten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählten *Projekte im Bereich Katastrophenprävention und -vorbereitung* standen im Einklang mit den spezifischen Zielen der Aufforderungen und wurden auch im Hinblick auf die allgemeinen Ziele des Verfahrens als relevant eingestuft. Das Auswahlverfahren wurde für angemessen befunden, auch wenn angemerkt wurde, dass es verkürzt werden könnte. Schließlich galten die Verfahren zur Überwachung der Projekte als transparent und einfach zu handhaben.
7. Die Teilnehmerstaaten, das Europäische Parlament und der Rat forderten immer wieder zum Handeln im Bereich der *Prävention* auf. Die verschiedenen Maßnahmen zur Entwicklung eines Politikrahmens für die Katastrophenprävention waren also eine klare Antwort auf die Bedürfnisse der Beteiligten. Im Zwischenbericht war festgelegt, dass der EU-Politikrahmen für die Katastrophenprävention den verschiedenen Aspekten der Prävention in den einzelnen Politikbereichen Rechnung tragen und die weitere Zusammenarbeit der Teilnehmerstaaten erleichtern sollte. Die bisher gewonnenen Erkenntnisse zeigen, dass der Katastrophenschutz inzwischen in 13 andere Politikbereiche der EU integriert und die Zusammenarbeit durch eine Reihe von Expertentreffen gefördert wurde, die den Austausch bewährter Verfahren ermöglichten. Damit ist deutlich, dass den Empfehlungen Folge geleistet wurde. Allerdings genießt die Prävention für die Beteiligten weiterhin hohe Priorität, da der Politikrahmen unbedingt weiterentwickelt werden muss.
8. Die Entwicklung eines Rechtsrahmens für die *Transportunterstützung* entsprach einem früher ermittelten Bedarf und war daher von großer Relevanz. Die Transporthilfe wurde im Laufe des Bewertungszeitraums immer stärker in Anspruch genommen. Bis Ende dieses Zeitraums war sie zu einer gängigen Praxis geworden. Dies zeigt auch, dass die Kommission die bei der Zwischenbewertung formulierte Empfehlung, die Verfahren und Dokumentationsanforderungen zu straffen, befolgt hat. Die bisher gewonnenen Erkenntnisse lassen vermuten, dass sich die Verfügbarkeit der Transporthilfe positiv auf die Entscheidung zur Bereitstellung von Katastrophenschutzhilfe ausgewirkt hat.
9. Die Anwendung des Verfahrens bei der Bekämpfung der *Meeresverschmutzung* erforderte eine enge Zusammenarbeit mit der EMSA. Die externe Bewertung kam zu dem Schluss, dass die Maßnahmen im Bereich der Meeresverschmutzung zur Erreichung von drei zentralen Zielen des Verfahrens beigetragen haben: Zwischen 2007 und 2013 koordinierte das MIC/ERCC neun Mal die Reaktion der EU auf Fälle von Meeresverschmutzung; außerdem erleichterte das MIC/ERCC die Unterstützung der betroffenen Länder, oft in Zusammenarbeit mit der EMSA, die fachliche und logistische Unterstützung leistete. Diese Maßnahmen trugen zum Schutz von Menschenleben und der Umwelt bei.



10. Das *Pilotprojekt* und die *vorbereitenden Maßnahmen* trugen zur Stärkung der Reaktionsfähigkeit der EU bei, indem sie eine Reaktion auf dringende Bedürfnisse nach schweren Katastrophen ermöglichten. Die befragten Interessenträger berichteten, dass die Verfügbarkeit und Einsatzfähigkeit der Canadair-Luftfahrzeuge im Rahmen des Pilotprojekts ein wirklicher Gewinn bei der Bekämpfung von Waldbränden war. Die vorbereitenden Maßnahmen ermöglichten die Erprobung innovativer Ansätze und die Entwicklung neuer Module, die später im Rahmen des Verfahrens eingesetzt wurden.
11. Die gemeinsamen *Maßnahmen in Drittländern* entsprachen dem Bedarf sowohl der Drittländer als auch der Teilnehmerstaaten. Was die Drittländer betrifft, so trugen diese Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Fähigkeit zur Bewältigung von Katastrophen sowie zum besseren Verständnis des Verfahrens und dessen Möglichkeiten bei. Nach Meinung der Teilnehmerstaaten hat der Aufbau von Kapazitäten in Drittländern, insbesondere in benachbarten Ländern, möglicherweise dazu beigetragen, den künftigen Bedarf an Hilfe im Rahmen des Verfahrens zu verringern, die (grenzüberschreitende) Ausweitung bestimmter Arten von Katastrophen zu verhindern und die Reaktion auf Katastrophen zu beschleunigen.

Insgesamt teilt die Kommission unter Berücksichtigung ihrer operativen Erfahrungen mit dem Verfahren und dessen positiver Entwicklung die Schlussfolgerungen der unabhängigen Bewertung, nämlich, dass sämtliche Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens relevant waren und Teil einer allgemeinen Politik bildeten, die dazu beitrug, die nationalen Systemen zur Katastrophenbewältigung innerhalb und außerhalb Europas zu verbessern. Diese Schlussfolgerungen werden durch quantitative Daten<sup>10</sup> bestätigt, zum Beispiel die steigende Zahl der Aktivierungen des Verfahrens, der Anträge auf Kofinanzierung der Transportkosten und auf Moduleinsätze sowie durch die hohe Teilnahme an den Übungen, Schulungen und am Expertenaustausch.

#### **4. KOHÄRENZ DER MASSNAHMEN IM RAHMEN DES VERFAHRENS IM ZEITRAUM 2007-2013**

In der unabhängigen externen Bewertung werden insbesondere folgende Punkte hervorgehoben:

1. Von den Teilnehmerstaaten, die sich an der Online-Befragung beteiligten, waren 94 % der Meinung, dass das *MIC/ERCC* zur verbesserten Koordinierung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten bei Katastrophenschutzmaßnahmen beigetragen hatte. Dies ist ein deutliches Indiz dafür, dass die Kommission die Empfehlungen der Zwischenbewertung in Bezug auf die Verbesserung der Koordinierung zwischen dem *MIC/ERCC* und den Teilnehmerstaaten bzw. den internationalen Partnern umgesetzt hat. Auf EU-Ebene war das *MIC/ERCC* an der Koordinierung aller Arten von Maßnahmen zur Katastrophenabwehr beteiligt und stellte ein kohärentes Vorgehen der Kommissionsdienststellen und der anderen EU-Institutionen im Katastrophenfall (z. B. Zusammenarbeit mit GD SANCO in Haiti, mit GD ENER in Japan, mit dem EAD in Pakistan und mit der EMSA in den USA) sicher. Alle befragten

---

<sup>10</sup> Offizielle MIC/ERC-Statistik; siehe Bericht über die externe Bewertung, S. 32-34, 53-56, 69-71, 77-78, 114-116

internationalen Partner betrachteten das MIC/ERCC als verlässlichen Partner, der in der Lage ist, Informationen bereitzustellen und die Unterstützung zu koordinieren. Das MIC/ERCC arbeitete umfassend mit anderen Dienststellen der Kommission und mit internationalen Partnern zusammen, und zwar mehr als 60 Mal im Zeitraum 2007-2013.

2. Die *Schulungen* waren konzeptionell eng miteinander verbunden und deckten neben einer Einführung operative und Management-Aspekt ab. Auch dies sorgte für Kohärenz. Einige kleinere Anmerkungen betrafen spezifische Themen (z. B. Medien-Management), die in kohärenter Weise im Rahmen der verschiedenen Kurse eingeführt werden könnten.
3. Die *Simulationsübungen* wiesen ein hohes Maß an Kohärenz mit anderen Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens, insbesondere den Schulungen und Modulübungen, auf, deren Schwerpunkt und Modus operandi zwar unterschiedlich waren, die jedoch zu komplementären Ergebnissen führten. Je nach Übungsszenario ermöglichten einige Simulationsübungen auch die Einbeziehung von Drittstaaten, was die externe Kohärenz des Verfahrens verstärkte. Allerdings wurde bereits bei der Zwischenbewertung darauf hingewiesen, dass die Kohärenz der Simulationsübungen durch Schaffung einer Gesamtstrategie bzw. eines Rahmens für das Übungsprogramm gestärkt werden könnte. Diese Empfehlung wird derzeit vor dem Hintergrund der in den Beschluss von 2013 aufgenommenen Anforderungen umgesetzt.
4. Für manche Teilnehmerstaaten stellte das Programm für den *Austausch von Experten* eher eine Alternative zu den Schulungen als eine ergänzende Maßnahme und ein Forum für den Austausch von Wissen und bewährten Methoden dar. Insgesamt wurde das Programm als Instrument betrachtet, das nicht nur die Möglichkeit, mehr über die Rolle des Verfahrens zu erfahren, sondern auch die Gelegenheit zur Netzbildung bietet, die im konkreten Katastrophenfall von wesentlicher Bedeutung sein kann.
5. Die vorab festgelegten und interoperablen *Module* stellten eine zusätzliche kurzfristig einsetzbare Fähigkeit dar und leisteten damit einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung des wichtigsten Ziels der Verfahrens, nämlich Förderung der Zusammenarbeit im Bereich des Katastrophenschutzes. Die Modulübungen boten die Möglichkeit zur Grundschulung und zur Erprobung von Fähigkeiten und Verfahren im Rahmen sehr realistischer Notfallszenarien. Damit waren auch sie kohärent.
6. Die *Projekte zur Katastrophenprävention und -vorbereitung* wurden im Einklang mit den im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen jährlich festgelegten Prioritäten ausgewählt. Die Maßnahmen, die im Rahmen der ausgewählten Projekte durchgeführt wurden, stimmten inhaltlich mit denen überein, die mithilfe anderer EU-Instrumente finanziert wurden. Allerdings wurde angemerkt, dass die Prioritäten der Projekte zur Katastrophenvorbeugung und -vorsorge, die in den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen festgelegt waren, relativ weit gefasst waren: Die Festlegung präziserer Prioritäten könnte dazu beitragen, die Wirksamkeit des Verfahrens zu erhöhen und das Risiko möglicher Doppelarbeit mit den entsprechenden EU-Finanzierungsinstrumenten zu vermeiden.
7. Der *Politikrahmen für die Katastrophenprävention* wurde weiter in andere Politikbereiche der EU einbezogen und stand auch im Einklang mit den

internationalen Konzepten und Strategie der Katastrophenvorsorge überein. Es wurde vorgeschlagen, zusätzlich zu den bisherigen Bemühungen weitere Maßnahmen in Betracht zu ziehen, um die Prävention stärker in die nationale Katastrophenschutzstrategie einzubeziehen und damit besser mit der Katastrophenvorbereitung und -abwehr zu verknüpfen.

8. Die verschiedenen Komponenten des Prozesses zur Bereitstellung von *Transporthilfe* (d. h. Zusammenlegungsphase, Ermittlung der Transportoptionen auf dem kommerziellen Markt, Kofinanzierung) leisteten einen direkten Beitrag zur Erreichung der wichtigsten Ziele des Verfahrens, nämlich der Koordinierung der Bereitstellung - und ggf. Entsendung - der Katastrophenschutzhilfe.
9. In Bezug auf die *Meeresverschmutzung* wurde eine Reihe gemeinsamer Ziele für die Zusammenarbeit zwischen der EMSA und der Kommission (GD ECHO) festgelegt und verschiedene Mechanismen eingerichtet, um eine klare Aufgabenverteilung und eine gute Koordinierung zu gewährleisten. Außerdem arbeitete die Kommission aktiv mit anderen Partnern im Rahmen von vier regionalen Abkommen über den Schutz europäischer Meeresbecken zusammen. Nach Erkenntnissen der externen Bewertung ist diese Zusammenarbeit sowohl sehr intensiv als auch gut organisiert. Die Kommission beteiligte sich auch am Treffen der Sekretariate dieser Regionalabkommen, bei dem die EMSA ebenfalls vertreten war. Diese Erkenntnisse sind ein weiterer Beleg dafür, dass es der Kommission gelungen ist, die wichtigste Empfehlung der Zwischenbewertung, nämlich, dass die Koordinierung mit der MSA verbessert werden muss, angemessen umzusetzen.
10. Zu den wichtigsten Zielen der *vorbereitenden Maßnahmen* zählte die Bereitstellung von Ausrüstungen und anderen Ressourcen, die dann im Katastrophenfall vor Ort eingesetzt werden können. Dies geschah mehrere Male, so z. B. nach dem Erdbeben in Haiti. Was das *Pilotprojekt* betrifft, so hat es einen Beitrag zur Stärkung der Kapazitäten der EU zur Brandbekämpfung geleistet. Daher kam die externe Bewertung zu dem Schluss, dass die Ergebnisse des Pilotprojekts und der vorbereitenden Maßnahmen dem anvisierten Ziel, d. h. Schließung bestehender Lücken auf kohärente Weise, entsprachen.
11. In Bezug auf die *gemeinsamen Maßnahmen mit Drittländern* ergaben die Sekundärforschung und die Befragung der beteiligten Akteure im Rahmen der externen Bewertung, dass die erfolgreiche Durchführung von Maßnahmen im Rahmen von IPA (Katastrophenvorsorgeprogramme PPRD Süd und Ost) zur verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Kandidatenländern und den potenziellen Kandidatenländern sowie zwischen ihnen und benachbarten Ländern und der EU beigetragen hat. Dies hat wiederum ein kohärenteres gemeinsames Vorgehen bei der Katastrophenvorsorge und -abwehr begünstigt.

Die Erfahrungen der Kommission mit den Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens sowie die Erkenntnisse aus den Feedback- und Informationssitzungen mit allen Beteiligten im Anschluss an die Maßnahmen/Übungen/Schulungen bestätigen die Ergebnisse der externen Bewertung, denen zufolge die Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens einander und auch die anderen Maßnahmen auf nationaler, EU- und internationaler Ebene ergänzten. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass weiterer Spielraum dafür besteht, sowohl einen umfassenderen Rahmen für alle Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens als auch mehr

Möglichkeiten für einen maßnahmenübergreifenden Lernprozess zu schaffen. Die Kommission wird sich daher um die Schaffung eines strategischen Gesamtrahmens für die Schulungen und Übungen und für die Gewinnung und Umsetzung daraus gewonnener Erkenntnisse bemühen. Die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten internen Abstimmung zwischen den verschiedenen Dienststellen sowie die Erkenntnisse aus den Kontakten zu den einschlägigen externen Akteuren stützen die Schlussfolgerung der externen Bewertung, nämlich, dass die Anwendung des Verfahrens insgesamt mit den entsprechenden EU- und internationalen Maßnahmen und Programmen im Einklang stand.

## **5. WIRKSAMKEIT DER MASSNAHMEN IM RAHMEN DES VERFAHRENS IM ZEITRAUM 2007-2013**

In der unabhängigen externen Bewertung werden insbesondere folgende Punkte hervorgehoben:

1. Das *MIC/ERCC* wurde als wirksame Plattform betrachtet, die über die notwendigen Merkmale und Ressourcen verfügt, um ihre Ziele zu erreichen und ihre Aufgaben zu erfüllen. Alle Teilnehmerstaaten, die sich an der Online-Befragung beteiligten, waren der Ansicht, dass das MIC/ERCC erfolgreich die Kommunikation zwischen der EU und den Teilnehmerstaaten sichergestellt hat, und nahezu alle vertraten die Auffassung, dass das MIC/ERCC rund um die Uhr erreichbar und sofort reaktionsfähig war. Verschiedene Interessenträger merkten an, dass die Zeit, die das MIC/ERCC benötigt, um die Hilfe der EU zu koordinieren und zu entsenden, im Laufe der Jahre zurückgegangen war. Eine kleinere Gruppe von Teilnehmerstaaten und anderen Interessenträgern übten etwas Kritik, die Folgendes betraf: i) die Auswahl der nationalen Experten für den Einsatz im Katastrophenfall (hier wurde die Meinung vertreten, dass das MIC/ERCC eine größere Rolle bei der Expertenauswahl spielen sollte, um für eine bessere Übereinstimmung zwischen den Qualifikationen der Experten und dem tatsächlichen Bedarf vor Ort zu gewährleisten); ii) Mangel an praktischer Erfahrung beim Personal des MIC/ERCC.
2. Die *Schulungen* erreichten ihr Ziele, nämlich Verbesserung der individuellen Fähigkeiten und Kompetenzen der Experten sowie Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses für die Zusammenarbeit bei Katastrophenschutz Einsätzen. Die Bewertung ergab, dass die Verbindung zwischen den vor Ort benötigten Kompetenzen einerseits und die Erkenntnisse aus den Einsätzen und Schulungen andererseits gestärkt werden könnte, indem hier systematischer vorgegangen wird.
3. Auch die *Simulationsübungen* erreichten im Großen und Ganzen ihre Ziele, nämlich Förderung einer besseren Koordinierung und Erreichung schnellerer Reaktionszeiten, und trugen damit zum allgemeinen Erfolg des Verfahrens bei. Durch die Simulationsübungen wurden auch eine Reihe allgemeinerer Ziele erreicht. Dazu zählten u. a. die Prüfung von Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit zwischen den Katastrophenschutzteams der UNDAC und der EU sowie die Weiterentwicklung der operativen und strategischen Zusammenarbeit zwischen der humanitären Hilfe und dem Katastrophenschutz auf nationaler und EU-Ebene.

4. Der *Expertenaustausch* wurde insofern als wirksames Instrument angesehen, als die Ziele der Teilnehmer erfüllt wurden. Viele Experten berichteten, dass sie unmittelbar anwendbare Spezialkenntnisse erworben hatten. Allerdings ging für viele die Erwartung, im Anschluss an den Austausch im Rahmen eines EU-Katastrophenschutzteams entsandt zu werden, nicht in Erfüllung. Das Austauschprogramm wurde zwar insgesamt sowohl von den Teilnehmern als auch von den aufnehmenden Einrichtungen sehr gelobt, der Feedback-Prozess, der von wesentlicher Bedeutung für die Beurteilung der Wirksamkeit des Programms ist, wurde jedoch als verbesserungsfähig angesehen.
5. Im Zwischenbericht wurde empfohlen, das Konzept der *Module* weiterzuentwickeln, u. a. durch spezifische Übungen und die Entwicklung von Standardverfahren. Diese Empfehlungen wurden vollständig umgesetzt. Die Zahl der in der CECIS-Datenbank eingetragenen Module und TAST stieg im Zeitraum 2007-2013 auf insgesamt 150 (Ende 2013). Die registrierten Module fielen in 16 Typ-Kategorien (von 17 vorab definierten Kategorien). Im Hinblick auf die Steigerung der Wirksamkeit der registrierten Module schlugen die Interessenträger vor, die Mindestanforderungen an und die Leitlinien für die Module weiterzuentwickeln. Die meisten befragten Teilnehmerstaaten waren der Ansicht, dass die Modulübungen insofern ihre Ziele erreicht hatten, als sie dem Katastrophenschutzpersonal den Anstoß gaben, Lehren aus den bisherigen Erfahrungen zu ziehen und die Arbeitsweise der Module zu verbessern. Allerdings wurde vorgeschlagen, die Modulübungen häufiger - möglicherweise in verkleinerter und vereinfachter Form - durchzuführen, um im Hinblick auf die vermittelten Fähigkeiten eine nachhaltigere Wirkung zu erzielen.
6. Die Ergebnisse der Projekte zur *Katastrophenprävention und -vorbereitung* entsprachen den in den jährlichen Arbeitsprogrammen festgelegten Zielen und flossen in konkrete Maßnahmen ein, wie z. B. Unterstützung bei der Entwicklung von Katastrophenpräventionsstrategien und Sensibilisierung für spezifische Themen. Dennoch blieben die Wirkung und Nachhaltigkeit dieser Projekte zu begrenzt: So wurden auf nationaler Ebene die Ergebnisse nicht immer hinreichend umgesetzt, sie wurden auch nicht systematisch bekanntgemacht und die Weitergabe der Ergebnisse an andere Teilnehmerstaaten blieb hinter den Erwartungen zurück.
7. Die verschiedenen *Präventionsmaßnahmen*, die entwickelt und umgesetzt wurden, trugen zur Verwirklichung der in der Kommissionsmitteilung von 2009 und den Schlussfolgerungen des Rates zum Thema Prävention formulierten Ziele bei. Sie leisten insbesondere einen Beitrag zur Formulierung einer stärker wissensbasierten Katastrophenpräventionspolitik, zur Schaffung einer Verbindung zwischen Prävention und Abwehr sowie zur Berücksichtigung von Aspekten der Katastrophenprävention im Rahmen der geltenden Finanz- und Rechtsinstrumente der EU.
8. Von den befragten Teilnehmerstaaten waren 77 % der Ansicht, dass die Bereitstellung von *Transportunterstützung* auf der Grundlage von Zuschüssen einen wirksamen Beitrag zur Verbesserung der Reaktion auf Notfälle geleistet hat. Einige Interessenträger vertraten die Auffassung, dass das Transportmaklersystem gut an Situationen, die ein hohes Maß an Flexibilität erfordern, angepasst ist und dass viel Spielraum für die verbesserte Anwendung dieses System besteht. Schließlich legen die Erfahrungen aus bestimmten Katastrophen den Schluss nahe, dass die Begrenzung der Kofinanzierung durch die EU auf 50 % die Wirksamkeit des Instruments wesentlich

beeinträchtigt. Diese Erkenntnis spiegelt eine entsprechende Empfehlung der Zwischenbewertung, die Möglichkeiten zur Einführung verschiedener Kofinanzierungssätze zu prüfen, wider. Die Kommission ist seitdem in dieser Frage vorangekommen und führte mit dem Beschluss von 2013 neue, höhere Kofinanzierungssätze ein.

9. Die Wirksamkeit der Maßnahmen im Bereich der *Meeresverschmutzung* hing unmittelbar von der guten Zusammenarbeit mit der EMSA ab. Bei all den Maßnahmen, an denen die EMSA beteiligt war, wurde diese Zusammenarbeit als wirksam angesehen. Die Katastrophenpräventions- und -vorbereitungsprojekte im Bereich der Meeresverschmutzung wurden ebenfalls als sehr wirksam eingestuft - sie hätten Ergebnisse erzielt, die ohne die finanzielle Unterstützung der Kommission (DGD ECHO) nicht möglich gewesen wären. Die Bewertung der Simulationsübung im Bereich der Meeresverschmutzung ergab keine eindeutigen Schlussfolgerungen, da Kommission und EMSA die Wirksamkeit der Übung unterschiedlich einschätzten.
10. Die meisten befragten Teilnehmerstaaten waren der Ansicht, dass das *Pilotprojekt* und die *vorbereitenden Maßnahmen* zu einer wirksameren Katastrophenabwehr beigetragen haben, indem sie die bereits vorhandenen Kapazitäten ergänzt und es vermeiden haben, frühere Maßnahmen und Ergebnisse zu duplizieren. So hat beispielsweise das Pilotprojekt im Vergleich zu den Lösungen der einzelnen Teilnehmerstaaten entscheidende Unterstützung im seltenen, aber kritischen Fall eines gleichzeitigen Ausbruchs mehrerer großer Waldbrände geleistet. Die Wirksamkeit der vorbereitenden Maßnahmen wurde durch eine unzureichende Verbreitung der Ergebnisse beeinträchtigt.
11. Insgesamt deuten die gewonnenen Erkenntnisse darauf hin, dass die Ziele der gemeinsamen *Maßnahmen mit Drittstaaten* (IPA und die Programme PPRD Süd und Ost) erzielt wurden. Einige Interessenträger unterstrichen die Notwendigkeit, den Schwerpunkt künftig stärker auf Präventionsmaßnahmen zu legen - im Einklang mit der Weiterentwicklung des Verfahrens.

Die Kommission ist der Ansicht, dass - ausgehend von den operativen Erfahrungen der Kommission und dem weitreichenden Feedback aus der Durchführung bzw. Unterstützung vieler erfolgreicher Maßnahmen der Katastrophenprävention und -vorbereitung (z. B. Übungen) sowie der Katastrophenabwehr im Zeitraum 2007-2013 - das übergeordnete strategische Ziel des Verfahrens, nämlich die Erleichterung und Intensivierung der Zusammenarbeit, im vollen Umfang erreicht wurde. Der Erfolg dieser Maßnahmen ist in manchen Fällen sofort sichtbar. Dies gilt z. B. für das Pilotprojekt, das die Teilnehmerstaaten dort bei der Bekämpfung von Waldbränden unterstützte, wo sonst keine Abwehrkapazitäten vorhanden waren. In anderen Fällen sind die Ergebnisse weniger greifbar, z. B. dort, wo es um die Vorbereitung von Teams auf eine mögliche künftige Zusammenarbeit in einem echten Notfall ging. Die Auffassung der Kommission wird durch die Ergebnisse der externen Bewertung gestützt, die zu dem Schluss gelangte, dass sämtliche im Rahmen des Verfahrens durchgeführten Maßnahmen ihre spezifischen strategischen Ziele erreicht hatten - ein Beleg für die wirksame Anwendung des Verfahrens insgesamt.

## 6. EFFIZIENZ DER MASSNAHMEN IM RAHMEN DES VERFAHRENS IM ZEITRAUM 2007-2013

In der unabhängigen externen Bewertung werden insbesondere folgende Punkte hervorgehoben:

1. Insgesamt wurden im Zeitraum 2007-2013 im Rahmen jährlicher Arbeitsprogramme rund 20 Mio. EUR bereitgestellt, um die verschiedenen Aufgaben des *MIC/ERCC*, einschließlich Betrieb und Weiterentwicklung des *MIC/ERCC*, des *CECIS* und der Frühwarnsysteme sowie Abwicklung der Einsätze, zu finanzieren. Die Bewertung kam zu dem Schluss, dass das *MIC/ERCC* eine besondere Effizienz bei der koordinierten Bereitstellung der Hilfe bewiesen und damit für eine effiziente Ressourcennutzung gesorgt hat. Die Umstellung vom *MIC* auf das rund um die Uhr besetzte und erreichbare *ERCC* war ein weiterer wichtiger Faktor und führte insbesondere bei der Planung und der schnellen Reaktion auf Notfälle zu Effizienzgewinnen. Bereits bei der Zwischenbewertung wurde erkannt, dass es bei den Frühwarnsystemen durchaus Raum für operative Verbesserungen gab. Seitdem wurde sehr viel in die Frühwarnsysteme investiert. Die Mittelzuweisung für die Frühwarnsysteme stieg von 0,7 Mio. EUR im Jahr 2009 auf 1,6 Mio. EUR im Jahr 2013. Diese Mittel wurden eingesetzt, um Frühwarnsysteme zu entwickeln, die in Beinahe-Echtzeit alle möglichen Gefahrensituationen abdecken.
2. Für die *Schulungen* im Rahmen der jährlichen Arbeitsprogramme 2007-2013 wurden rund 29 Mio. EUR bereitgestellt. Zwischen 2009 und 2010 verdoppelte sich die Zahl der angebotenen Schulungen von sechs auf zwölf. Zwischen 2010 und 2013 nahm die Zahl der Teilnehmer stetig zu, während das Finanzierungsvolumen konstant blieb. Die Teilnehmer bestätigten, dass die Teilnahme an diesen Schulungen die Entstehung eines gemeinsamen Verständnisses des Verfahrens förderte. Dies führte zu Effizienzgewinnen und zu einem besser koordinierten und damit wirksameren Vorgehen im Katastrophenfall.
3. Für die *Simulationsübungen* wurden im Rahmen der jährlichen Arbeitsprogramme 2007-2013 mehr als 20 Mio. EUR bereitgestellt. Je nach Umfang und Komplexität der Szenarien waren die Mittelzuweisungen für die einzelnen Übungen sehr unterschiedlich. Aufgrund der besonderen Merkmale der einzelnen Szenarien war es schwierig, einen Effizienzvergleich zwischen den Simulationsübungen vorzunehmen. Die Prüfung von Dritten erstellter Finanz- und Auditberichte im Rahmen der externen Bewertung ließ jedoch den Schluss zu, dass die Mittelzuweisungen für die einzelnen Simulationsübungen im Hinblick auf deren individuelle Ziele sowohl angemessen als auch verhältnismäßig waren.
4. Für den *Expertenaustausch* wurden im Rahmen der jährlichen Arbeitsprogramme 2007-2013 insgesamt 1,75 Mio. EUR bereitgestellt. Die Ergebnisse der externen Bewertung zeigen, dass einige Teilnehmerstaaten die Kapazitäten des Austauschprogramms insgesamt für begrenzt hielten. Sie wiesen dabei auf die langen Wartezeiten für die Teilnahme am Austausch hin. Nach Meinung der teilnehmenden Experten war das Programm gut verwaltet und das Auswahlverfahren im Hinblick auf die Ziele des Programms angemessen.

5. Für die *Modulübungen* wurden im Rahmen der jährlichen Arbeitsprogramme 2007-2013 insgesamt mehr als 13 Mio. EUR bereitgestellt. Laut den Ergebnissen der externen Bewertung wurden die Modulübungen zwar an sich sehr positiv bewertet, doch einige Interessenträger zweifelten, ob es effizient war, so viele Module vorzubereiten, wo die Zahl der in den letzten Jahren im Rahmen des Verfahrens eingesetzte Module doch relativ klein gewesen war. Darüber hinaus wurde die Auffassung vertreten, dass die Übungen nicht alle Modularten gleichmäßig abgedeckt, sondern sich auf nur einige wenige konzentriert hatten.
6. Im Zeitraum 2007-2013 wurde für *Katastrophenpräventionsprojekte* insgesamt ca. 14 Mio. EUR und für *Katastrophenvorbereitungsprojekte* insgesamt ca. 10,5 Mio. EUR bereitgestellt. Die Mehrheit der befragten Teilnehmerstaaten hielt die Mittelzuweisungen im Hinblick auf die Projektziele für angemessen und verhältnismäßig. Gemessen an den konkreten Projektergebnissen waren die Mittelzuweisungen für die abgeschlossen Projekte verhältnismäßig.
7. Unter den Teilnehmerstaaten herrschte Konsens darüber, dass die *Prävention* ein zweckdienliches und kostengünstiges Mittel zur Verringerung der menschlichen und wirtschaftlichen Kosten von Katastrophen darstellt. Allerdings wurde darauf hingewiesen, dass noch unklar war, ob die Präventionsmaßnahmen in vollem Umfang zur Stärkung der Katastrophenbewältigungskapazitäten auf EU-Ebene beigetragen hatten und in welchem Verhältnis sie zu den sonstigen Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens standen.
8. Für die *Transporthilfe* wurden im Rahmen der jährlichen Arbeitsprogramme 2007-2013 insgesamt 62,9 Mio. EUR bereitgestellt. Über diesen Zeitraum lag der Netto-Beitrag der Kommission zur Transporthilfe bei 11 Mio. EUR. Zwei wesentliche Feststellungen ergaben sich aus der externen Bewertung: Die in der Grundverordnung vorgeschriebene Phase der Zusammenlegung von Transportmitteln stellt zwar die Effizienz der kombinierten Transportoperationen sicher, doch wurden angesichts der begrenzten tatsächlichen Ergebnisse der Zusammenlegung Zweifel an der Notwendigkeit der Zusammenlegungsphase geäußert; die Transportmaklerregelung war zwar auf Kostenwirksamkeit ausgerichtet, wurde jedoch kaum in Anspruch genommen.
9. Die jährlichen Arbeitsprogramme 2007-2013 sahen keine getrennten Mittelzuweisungen für Maßnahmen im Bereich der Meeresverschmutzung vor. Da die unfallbedingte Meeresverschmutzung als Querschnittsthema in die verschiedenen Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens einbezogen wurde, war sie auch in die verschiedenen Haushaltlinien integriert und wurde in Verbindung mit ihnen bewertet.
10. Im Zeitraum 2008-2010 stellte die EU-Haushaltsbehörde insgesamt 22,5 Mio. EUR für das *Pilotprojekt* und die *vorbereitenden Maßnahmen* bereit. Bei der externen Bewertung wurde festgestellt, dass die zur Verfügung stehenden Mittel für die Durchführung der geplanten Maßnahmen ausreichend waren und dass sie zur Erzielung konkreter Ergebnisse, einschließlich erhöhter Reaktionsfähigkeit sowie Konzeption von Übungen/Modulen, Schulungen und Kommunikationsmaßnahmen, eingesetzt wurden.



11. Die gemeinsamen *Maßnahmen mit Drittländern* wurden mithilfe verschiedener Finanzierungsinstrumente finanziert. Das IPA-Programm „Zusammenarbeit im Bereich Katastrophenschutz I“ wurden aus Mitteln des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) für den Zeitraum 2010-2012 finanziert. Das Programm PPRD Süd lief von 2009 bis 2012 und war mit 5 Mio. EUR ausgestattet. Das Programm PPRD Ost deckte den Zeitraum 2010-2014 ab und verfügte über einen Budget von 6 Mio. EUR. Darüber hinaus wurde 2012 das Katastrophenrisikomanagement-Projekt EU-China eingeleitet. Dafür wurden aus Mitteln des Instruments für Entwicklungszusammenarbeit insgesamt 6 Mio. EUR bereitgestellt. Im Rahmen der externen Bewertung wurde festgestellt, dass die große Vielfalt der gemeinsamen Maßnahmen mit Drittländern und die Verwendung verschiedener Finanzierungsinstrumente die Effizienz dieser Maßnahmen beeinträchtigten - es fehlte nämlich ein übergreifender Rahmen.

Die Kommission ist mit den allgemeinen Erkenntnissen der externen Bewertung einverstanden, wonach die Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens auf Kostenwirksamkeit ausgerichtet waren (bei den Schulungen z. B. blieben die Ausgaben über den Zeitraum 2010-2013 trotz steigender Teilnehmerzahl konstant) und im Großen und Ganzen effizient durchgeführt wurden. Über die externe Prüfung der quantitativen und qualitativen Daten hinaus ergibt sich aus der operativen Erfahrung der Kommission mit dem Verfahren jedoch ein nuancierteres Bild. Beispielsweise waren die verstärkten Investitionen in die Frühwarnsysteme gegenüber den Mittelzuweisungen für andere Maßnahme im Rahmen des Mechanismus zwar vom Umfang her relativ klein, doch sie brachten einen erheblichen operativen Nutzen für die Anwendung des Verfahrens insgesamt. Es ist ebenfalls zwar richtig, dass durch die Investitionen in die Schulung eine große Zahl von Experten ausgebildet werden konnte, von denen viele dann nicht im Rahmen des Verfahren entsandt wurden, doch dabei wird der große Nutzen dieser Experten auf nationaler Ebene, wo sie ihr wichtiges Fachwissen weitergeben können, unterschätzt.

## **7. EU-MEHRWERT DER MASSNAHMEN IM RAHMEN DES VERFAHRENS IM ZEITRAUM 2007-2013**

In der unabhängigen externen Bewertung werden insbesondere folgende Punkte hervorgehoben:

1. Der Mehrwert des *MIC/ERCC* ist vielfältiger Art. Für die Teilnehmerstaaten besitzt das MIC/ERCC als zentrale Anlaufstelle („One-Stop-Shop“) für die Reaktion auf Katastrophen einen deutlichen Mehrwert gegenüber einem bilateralen Vorgehen. Alle beteiligten Akteure betrachteten das CECIS als nützliche zentrale Plattform für den Informationsaustausch. Damit hatte auch dieses System einen klaren EU-Mehrwert. Drittstaaten und internationalen Partnern diente das MIC/ERCC als zentrale Plattform für Hilfeersuchen. Dadurch wurde die Zusammenarbeit erleichtert. Die Frühwarnsysteme gewährten den Teilnehmerstaatenstaaten Zugang zu modernsten Warnsystemen, die das gesamte Spektrum möglicher Gefahrensituationen abdeckten, und boten ihnen eine bessere innovationsorientierte Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Praxis.

2. Auch die *Schulungen* besaßen einen hohen EU-Mehrwert: Sie dienten nicht nur zur Vermittlung von Kompetenzen und von Wissen über das Verfahren, sondern trugen auch zur Stärkung des Expertennetzwerks im Bereich des Katastrophenschutzes bei. Die externe Bewertung kam zu dem Schluss, dass die Netzworkebildung die Zusammenarbeit und damit die Durchführung der einzelnen Maßnahmen erleichterte.
3. Die Interviews ergaben, dass mindestens fünf der sechs *Simulationsübungen* ohne Kofinanzierung durch die EU nicht stattgefunden hätten. Der Erfahrungsaustausch und die Weitergabe bewährter Methoden zählten zu den wichtigsten Ergebnissen und erzeugten einen deutlichen EU-Mehrwert. Darüber hinaus ermöglichten die Übungen die Schaffung wirklichkeitsnaher Notfallszenarien und wurden von den Beteiligten als Ergänzung zu den Schulungen betrachtet.
4. Der Erfahrungsaustausch und die Weitergabe bewährter Methoden zählten ebenfalls zu den wichtigsten Ergebnissen des *Expertenaustausches*. Das Austauschprogramm führte zu engen Verbindungen auf nationaler und auf europäischer Ebene. Dies hat die Zusammenarbeit wesentlich erleichtert. Es herrschte die Auffassung, dass ohne die finanzielle Unterstützung der EU ein solcher Austausch wahrscheinlich nicht stattgefunden hätte.
5. Bei den *Modulen* und Modulübungen liegt der EU-Mehrwert auf der Hand, da sie zur unmittelbaren Unterstützung der nationalen Reaktionen auf Katastrophen in den betroffenen Ländern dienten. Durch die Erprobung von Kompetenzen und Verfahren im Rahmen der Modulübungen entstand ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich der Koordinierung der Hilfe.
6. Durch die *Projekte zur Katastrophenprävention und -vorbereitung* wurden Ergebnisse erzielt, die nicht durch Maßnahmen der einzelnen Teilnehmerstaaten hätten erreicht werden können. An den meisten Projekten beteiligten sich mehrere Partner aus verschiedenen Teilnehmerstaaten. Dadurch wurde der Wissensaustausch verbessert und das Vertrauen zwischen den Teilnehmerstaaten gestärkt.
7. Die Maßnahmen im Bereich der *Katastrophenprävention* besaßen einen nachweislichen EU-Mehrwerts: Vor der Entwicklung einer Präventionspolitik auf EU-Ebene verfügten nicht alle Teilnehmerstaaten über ein ausgereiftes Konzept für die Katastrophenprävention. Die Maßnahmen auf EU-Ebene dienten diesen Teilnehmerstaaten als Anreiz dafür, zusätzliche Anstrengungen zur Entwicklung eines solchen Konzepts zu unternehmen. Zudem profitierten die Teilnehmerstaaten vom Austausch bewährter Verfahren und von den Ergebnissen der Expertentreffen auf EU-Ebene.
8. Die im Rahmen des Verfahrens angebotene *Transporthilfe* erzeugte einen EU-Mehrwert, indem sie unmittelbar die Entsendung von Katastrophenhilfe in die betroffenen Länder unterstützte. Konkrete Beispiele dafür sind die Kosteneinsparungen auf nationaler und EU-Ebene, die durch die Zusammenlegung von Transportmitteln - sollte dies angesichts der Lage vor Ort geboten erscheinen - und die damit verbundene Flexibilität erreicht wurden.
9. Auch hinsichtlich der *Bekämpfung der Meeresverschmutzung* bot das Verfahren einen EU-Mehrwert, und zwar in erster Linie dadurch, dass es die Annäherung der beiden

Bereiche Meeresverschmutzung und Katastrophenschutz förderte und erforderlichenfalls die Zusammenarbeit unterstützte. Vor allem die Vorsorgeprojekte im Bereich der Meeresverschmutzung galten als Initiativen mit hohem Mehrwert.

10. Das *Pilotprojekt* und die *vorbereitenden Maßnahmen* trugen zur Entwicklung/Bereitstellung zusätzlicher Kapazitäten bei, die sonst möglicherweise nicht von den einzelnen Teilnehmerstaaten entwickelt bzw. bereitgestellt worden wären. Darüber hinaus wurde dadurch die Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten gestärkt. In einigen Fällen führten die Ergebnisse der vorbereitenden Maßnahmen zu einer umfassenden Bewertung des Bedarfs an Kapazitäten und zur Verwendung von Standardverfahren.
11. Alle beteiligten Akteure bestätigten den EU-Mehrwert der gemeinsamen *Maßnahmen mit Drittländern*. Wichtigstes Ergebnis dieser Maßnahmen war nach allgemeiner Einschätzung die Verringerung der Auswirkungen von Katastrophen durch Stärkung der Katastrophenschutzkapazitäten. Die Teilnahme daran wirkte sich nach Auffassung der Beteiligten auch positiv auf die nationale Politik aus. Die meisten befragten Akteure aus Drittländern hatten aus erster Hand Erfahrungen mit der Aktivierung des Katastrophenschutzverfahrens sammeln können und erkannten dessen Mehrwert in Drittländern an.

Ausgehend von den Ergebnissen der externen Bewertung, von den Lehren aus den Erfahrungen mit einer Vielzahl von Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens in Europa und über seine Grenzen hinaus sowie von den Rückmeldungen der Länder, die um Hilfe im Rahmen des Verfahrens ersucht haben, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass das Verfahren auf mehreren Ebenen - u. a. durch Stärkung der Zusammenarbeit der Teilnehmerländer, durch Betonung der Notwendigkeit angemessener Präventionsmaßnahmen, durch Erleichterung der Entsendung von Teams und Hilfe sowie durch Anbieten eines u. a. aus Katastrophenexperten, Modulen und TAST bestehenden „Gesamtpakets“ nachweislich einen EU-Mehrwert erzeugt hat. Insgesamt stellt das Verfahren eine erfolgreiche EU-Regelung dar, die sich einer wachsenden Nachfrage seitens der Mitgliedstaaten und anderer Interessenträger gegenüber sieht.

## **8. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der externen Bewertung und der eigenen operativen Erfahrungen und Erkenntnisse gelangt die Kommission auf der Grundlage einer eigenen Bewertung der verfügbaren qualitativen und quantitativen Daten zu der allgemeinen Schlussfolgerung, dass die zwischen 2007-2013 im Rahmen des Verfahrens finanzierten Maßnahmen in sehr zufriedenstellender Weise durchgeführt wurden und ihre Ziele erreicht haben. Die allgemeine Bewertung der Anwendung des Verfahrens zeitigte im Großen und Ganzen sehr gute Ergebnisse und verdeutlichte die Zweckdienlichkeit, Kohärenz, Wirksamkeit, Effizienz sowie den EU-Mehrwert des Verfahrens insgesamt und der einzelnen Maßnahmen. Die Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens waren in vielerlei Hinsicht erfolgreich, nicht zuletzt im Hinblick auf die Verbesserung der Koordinierung und der Zusammenarbeit, die Stärkung der Kapazitäten der Teilnehmerstaaten im Bereich der Katastrophenvorsorge und -abwehr, die Sicherstellung einer effizienten, schnellen und

wirksamen Reaktion auf Notfälle und die Bereitstellung von Transportressourcen zur Gewährleistung einer schnellen Reaktion.

Die Kommission weist auf die erheblichen Fortschritte bei der Weiterentwicklung des Verfahrens in den Jahren 2007 und 2013 hin. Dazu zählen u. a. die Umstellung vom MIC auf das ERCC, die verstärkte Fokussierung auf die Prävention sowie die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Drittländern. Viele der Ideen, die zu Beginn des Bewertungszeitraums erst aufkeimten, sind inzwischen zu konkreten Maßnahmen herangereift, die den Teilnehmerstaaten einen bedeutenden Nutzen bringen. Dies gilt z. B. für die Transporthilfe und das Modulkonzept. Darüber hinaus hebt die Kommission die erheblichen Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen der Zwischenbewertung hervor - sämtliche Empfehlungen wurden bis Ende des Bewertungszeitraums umgesetzt oder in Angriff genommen, einschließlich der durch den Beschluss von 2013 bedingten Änderungen.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die europäische Zusammenarbeit und Koordinierung im Bereich des Katastrophenschutzes seit 2007 erheblich vorangekommen ist und eine solide Grundlage für die Fortsetzung dieser positiven Entwicklungen geschaffen wurde. Die externe Evaluierung bietet eine Reihe positiver Beispiele, die zeigen, inwieweit sich das Verfahren und die Koordinierung der EU-Katastrophenabwehr weiterentwickelt haben und wie sie besser auf die Erreichung der angestrebten Ziele ausgerichtet wurden. Die Finanzierung der Maßnahmen über das CPFII hat einen erheblichen EU-Mehrwert erzeugt.

Trotz des positiven Befunds in Bezug auf die Anwendung des Verfahrens und die Durchführung der Maßnahmen wurde im Rahmen der externen Bewertung auch darauf hingewiesen, dass Raum für weitere Verbesserungen besteht. Zu den wichtigsten Empfehlungen zählten die Schaffung eines kohärenteren Rahmens für Präventionsmaßnahmen im Rahmen des Verfahrens, einschließlich Übungen, Schulungen, Expertenaustausch und verbesserter Planung, die Straffung der Verfahren im Bereich der Katastrophenabwehr sowie die Erhöhung der EU-Kofinanzierungssätze bei der Transporthilfe. Auch die Kommission ist der Auffassung, dass in einer Reihe von Bereichen noch Spielraum für die Verbesserung und Weiterentwicklung des Verfahrens besteht, und sie begrüßt die Empfehlungen der externen Bewertung.

Der Beschluss von 2013 bildet die Rechtsgrundlage für weitere wesentliche Fortschritte bei der Katastrophenvorsorge und -abwehr und geht auch auf viele der bei der externen Bewertung aufgeworfenen Fragen (im Beschluss von 2013 wird z. B. die Schaffung eines strategischen Rahmens für die Simulationsübung gefordert) ein. Deshalb wird sich die Europäische Kommission darum bemühen, bei der bereits angelaufenen Umsetzung des Beschlusses von 2013 den Großteil dieser Empfehlungen zu berücksichtigen. Die operativen Empfehlungen werden im Rahmen der laufenden Arbeiten zur Verbesserung der Verfahren (z. B. Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen) oder der Durchführung der Programme berücksichtigt werden.

Die Kommission ersucht das Europäische Parlament und den Rat, die Ergebnisse dieser Bewertung zur Kenntnis zu nehmen.