Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2025/774

11.2.2025

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über RESTORE – Regionale Soforthilfe für den Wiederaufbau – zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1058 und der Verordnung (EU) 2021/1057

(COM(2024) 496 final — 2024/0275 (COD))

(C/2025/774)

Hauptberichterstatter: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 14.11.2024 Europäisches Parlament, 25.10.2024
Rechtsgrundlage	Artikel 164, Artikel 175 Absatz 3, Artikel 178 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständiges Arbeitsorgan	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Verabschiedung im Plenum	4.12.2024
Plenartagung Nr.	592
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/ Enthaltungen)	138/0/0

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) bringt seine uneingeschränkte Solidarität und Unterstützung für die Menschen zum Ausdruck, die von den jüngsten Naturkatastrophen in Mittel-, Ost- und Südeuropa hart getroffen wurden. Werden die Regionen der EU von Klimakatastrophen heimgesucht, ist Europa stärker, wenn es zusammensteht und geeint ist.

1.2. Der EWSA räumt ein, dass die Folgen des Klimawandels und der Ressourcenknappheit bedauerlicherweise bereits spürbar sind. Daher gilt es, sich an eine neue und noch nie dagewesene Realität anzupassen. Zwar setzt sich die EU zu Recht dafür ein, eine Verschlechterung der Lage zu vermeiden, doch ist sie auf unvorhergesehene Klimanotstände, Energiekrisen und Naturkatastrophen nicht vorbereitet.

1.3. Die Klimakrise ist ein systemisches, grenzübergreifendes Problem. Das bedeutet, dass unser Wirtschaftssystem geändert werden muss und sich die Regierungen unbedingt zu systemischen Lösungen verpflichten müssen, statt lediglich die Symptome zu behandeln.

1.4. Der EWSA ist der Auffassung, dass sofortige, einfache und wirksame Maßnahmen erforderlich sind, um die sozialen, territorialen und wirtschaftlichen Folgen derartiger Naturkatastrophen abzufedern. In den EU-Regionen müssen umfangreiche Wiederaufbauarbeiten geleistet werden, damit sie sich von diesen Katastrophen erholen.

1.5. Angesichts der schwerwiegenden und langanhaltenden Folgen von Naturkatastrophen für das soziale und wirtschaftliche Gefüge in den EU-Regionen begrüßt der EWSA die von der Kommission vorgeschlagene Flexibilität bei der Unterstützung der betroffenen Länder.

1.6. Er befürwortet die Kohäsionspolitik als langfristiges Investitionsinstrument der EU, räumt jedoch ein, dass extreme Naturkatastrophen die Entwicklung der Union auf lange Sicht gefährden können.

1.7. Der EWSA betont, dass das Grundprinzip, keinen Menschen und keine Region zurückzulassen, in der Kohäsionspolitik nach wie vor uneingeschränkte Gültigkeit besitzt und dass die zivilgesellschaftlichen Partner bereit sind, sich durch eine starke Investitionspolitik der EU weiterhin für dieses Grundsatz einzusetzen.

1.8. In seiner jüngsten Entschließung mit dem Titel „Niemand darf zurückgelassen werden! Für eine inklusive und partizipative Kohäsionspolitik zur Förderung des sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalts“ ([1]) weist der EWSA klar und deutlich darauf hin, dass die Kohäsionspolitik die wichtigste langfristige Investitionspolitik der EU zur Verringerung regionaler, wirtschaftlicher und territorialer Ungleichheiten ist.

1.9. Der EWSA ist der Auffassung, dass die EU einen neuen, stabilen und soliden Finanzierungsmechanismus braucht, der anpassungsfähig und flexibel ist und mit dem in den kommenden Jahren und Jahrzehnten auf neue und sich abzeichnende Krisen reagiert werden kann. Die Funktionsweise dieses verstärkt auf rasche und dringende Reaktionen ausgerichteten Mechanismus muss unbedingt mit der übergeordneten Klima-, Umwelt- und Energiepolitik der EU in Einklang stehen, die langfristig die Abhängigkeit von Notfallmaßnahmen verringert sowie Mensch und Natur schützt.

1.10. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, eng mit den Mitgliedstaaten, den lokalen Behörden und den Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten, um die Möglichkeiten zur Unterstützung der betroffenen Regionen möglichst wirksam und rasch zu nutzen. Zivilgesellschaftliche Organisationen, Arbeitnehmer, KMU und NRO haben durch die Naturkatastrophen schwere Schäden erlitten, und ein erheblicher Teil der Mittel muss ihnen zugutekommen, damit sie sich davon erholen können.

1.11. Der EWSA fordert den Rat und das Europäische Parlament auf, die Verordnung rasch anzunehmen, damit sie so bald wie möglich in Kraft treten kann. Das Ausmaß der Herausforderung erfordert eine gemeinsame und besser koordinierte Reaktion, vor allem angesichts der bevorstehenden kalten Jahreszeit.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. *Hintergrund und Inhalt des Vorschlags*

2.1.1. Als Reaktion auf die Überschwemmungen in Mittel- und Osteuropa und die Brände nach dem Sturm Boris in Portugal im September 2021, durch die ein erheblicher Bedarf an Wiederaufbau und Soforthilfe für die Betroffenen entstanden war, legte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine regionale Soforthilfe für den Wiederaufbau (RESTORE) zur Änderung der EFRE-Verordnung (2021/1058) und der ESF+-Verordnung (2021/1057) vor.

2.1.2. Durch den auf Bereitstellung von Liquidität abzielenden Vorschlag soll die finanzielle Belastung der von Naturkatastrophen betroffenen Mitgliedstaaten verringert werden. Dabei besteht die Möglichkeit, die neuen spezifischen Prioritäten des EFRE und des ESF+ bis zu 100 % aus EU-Mitteln zu finanzieren. Außerdem kann eine zusätzliche Vorfinanzierung in Höhe von 30 % genutzt werden, wobei der Höchstsatz für die Neuprogrammierung der unter EFRE- und ESF+ verfügbaren Mittel bis zu 10 % der Gesamtzuweisung aus EFRE, ESF+ und Kohäsionsfonds betragen darf.

2.1.3. Zusätzliche Flexibilität ist bei nationalen oder regionalen Naturkatastrophen größeren Ausmaßes möglich, die der Definition in der Verordnung über den EU-Solidaritätsfonds (EUSF) entsprechen oder von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten als solche anerkannt wurden, auch wenn sie unter den Schwellenwerten der EUSF-Verordnung liegen. Rückwirkende Förderfähigkeit ab dem 1. Januar 2024 ist auch für Vorhaben vorgesehen, die konkret abgeschlossen sind oder vollständig durchgeführt wurden.

2.1.4. Insbesondere wird in die Verordnung (EU) 2021/1058 über den EFRE ein neues spezifisches Ziel im Rahmen des politischen Ziels 2 (ein grüneres, CO_2-armes Europa) aufgenommen, wobei der Umfang der Unterstützung unverändert bleibt und nicht von den geltenden Vorschriften für die thematische Konzentration abgewichen wird. Darüber hinaus schlägt die Kommission in der Verordnung (EU) 2021/1057 über den ESF+ eine Reihe befristeter Ausnahmen und Flexibilität vor, um sicherzustellen, dass die Unterstützung die Menschen mit möglichst wenig bürokratischem Aufwand erreicht, ohne dass eine spezifische Priorität eingeführt werden muss.

([1]) Entschließung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses — *Niemand darf zurückgelassen werde! — Für eine inklusive und partizipative Kohäsionspolitik zur Förderung des sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalts*; ABl. C, C/2024/6016, 23.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6016/oj.

2.1.5. Der Vorschlag umfasst Kurzarbeitsregelungen und materielle Unterstützung, die ohne flankierende Maßnahmen möglich ist und den Bürgerinnen und Bürgern direkte Hilfe bietet. Im Bereich der Gesundheitsversorgung beträgt die Dauer der Förderfähigkeit bis zu 18 Monate ab dem Zeitpunkt der Naturkatastrophe, bei materieller Unterstützung hingegen bis zu sechs Monate, was eine schnellere Reaktion auf Notfälle ermöglicht. Die Frist für die Einreichung von Programmänderungen beträgt vier Monate nach der Naturkatastrophe oder dem Inkrafttreten der RESTORE-Verordnung.

2.1.6. Der RESTORE-Vorschlag sieht für das neue spezifische Ziel keine Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds vor, da dessen Anwendungsbereich durch den Vertrag auf die Bereiche Verkehr und Umwelt beschränkt ist. Die Mitgliedstaaten können jedoch innerhalb der in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen festgelegten Grenzen (insgesamt bis zu 20 % der ursprünglichen Mittelzuweisung) Mittel aus dem Kohäsionsfonds auf den EFRE übertragen.

2.1.7. Der Vorschlag sieht keine Änderungen der jährlichen MFR-Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen und Zahlungen vor, sondern bleibt innerhalb der Grenzen des derzeitigen MFR und ist haushaltsneutral. Die Vorfinanzierung in Höhe von 30 % sowie der erhöhte Satz von bis zu 100 % EU-Finanzierung können 2025 und 2026 zu einer frühzeitigen Zuweisung von Mitteln für Zahlungen führen, wobei die nachfolgenden Zahlungen zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen müssen, da der allgemeine Finanzrahmen unverändert bleibt. Für 2025 schlägt die Kommission vor, den zusätzlichen Bedarf durch ein Berichtigungsschreiben zum Haushaltsplan 2025 zu decken. Um Doppelfinanzierungen zu vermeiden, sollten Kosten, die durch andere nationale oder EU-Instrumente oder durch Versicherungsgesellschaften gedeckt werden, von den Zahlungsanträgen abgezogen werden.

2.2. *Allgemeine Bemerkungen*

2.2.1. Der EWSA bringt seine Solidarität mit den von Naturkatastrophen betroffenen Mitgliedstaaten zum Ausdruck und ist sich darüber im Klaren, dass sich Krisen, wie z. B. Naturkatastrophen, erheblich auf die Entwicklung einer Region auswirken können.

2.2.2. Die jüngsten Naturkatastrophen in Mittel-, Ost- und Südeuropa, aber auch in der Stadt Valencia hatten verheerende Auswirkungen auf die Bevölkerung in diesen Regionen. In vielen Städten und Dörfern sind umfangreiche Wiederaufbauarbeiten erforderlich, um beschädigte Infrastruktur und Ausrüstung zu reparieren.

2.2.3. Der EWSA weist darauf hin, dass unverzüglich wirksame Maßnahmen ergriffen werden müssen, um den Druck auf die lokalen, regionalen und nationalen Haushalte zu verringern und das Risiko zu mindern, dass sich die territorialen Ungleichheiten infolge dieser Katastrophen verschärfen.

2.2.4. Bereits mehrfach wurde die Kohäsionspolitik genutzt, um die unmittelbaren Folgen einer Krise zu bewältigen. So wurde sie beispielsweise ab dem ersten Tag der durch die Pandemie ausgelösten Krise genutzt. Die Kohäsionspolitik war auch ein zentrales Instrument, als der Krieg in der Ukraine ausbrach: Sie trug durch die CARE-Verordnung zur Unterstützung der Grenzregionen und der Flüchtlinge bei. Sie wurde auch in Anspruch genommen, um den KMU dabei zu helfen, die Energiekosten aufgrund der stark angestiegenen Preise zu bewältigen.

2.2.5. Der EWSA weist jedoch auf die Gefahr hin, dass die Kohäsionspolitik auf Kosten ihrer langfristigen Ziele zu einem Krisenreaktionsinstrument werden könnte. Die Regionen der EU brauchen eine Kohäsionspolitik, die flexibel ist und zugleich die Verwirklichung ihrer langfristigen und strategischen Ziele gewährleistet.

2.2.6. In seiner jüngsten Entschließung „Niemand darf zurückgelassen werden! Für eine inklusive und partizipative Kohäsionspolitik zur Förderung des sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalts“ lehnt der EWSA jegliches Bestreben ab, die Kohäsionspolitik einzuschränken oder in ein Instrument zur Bewältigung von Notsituationen umzuwandeln.

2.2.7. Nach Ansicht des EWSA benötigt die EU einen neuen Finanzierungsmechanismus, über den die Mitgliedstaaten in Notlagen wie den oben genannten sofort und substanziell unterstützt werden können. Der EWSA hat deshalb bereits die Einrichtung eines Klimaanpassungsfonds vorgeschlagen. Die Mittel dafür sollten aus bestehenden EU-Fonds, insbesondere aus dem Kohäsionsfonds und der Aufbau- und Resilienzfazilität abgezweigt, aber über diesen neuen Fonds effizient und kohärent verwaltet werden.

2.2.8. Der EWSA ist der Auffassung, dass den NRO und den Sozialpartnern sowohl als durchführende Organisationen als auch als wertvolle Partner bei der Überwachung der Umsetzung solcher Programme eine entscheidende Rolle zukommt. Der EWSA ist bereit, weitere Diskussionen darüber zu fördern, wie die Organisationen der Zivilgesellschaft besser einbezogen werden können.

2.2.9. Der EWSA fordert nachdrücklich, dass die Kommission die große Belastung anerkennt, die die lokalen Gebietskörperschaften und die in den Gemeinschaften vor Ort tätigen Organisationen der Zivilgesellschaft bei der Bewältigung der sich aus diesen Naturkatastrophen ergebenden Herausforderungen zu tragen haben. In diesem Zusammenhang fordert der EWSA, dass im Rahmen der einschlägigen Prioritäten ein Mindestmaß an Unterstützung für lokale Gebietskörperschaften, die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft vorbehalten wird, damit diese Begünstigten einen angemessenen, ihrer aktiven Rolle bei Maßnahmen zur Behebung von Schäden entsprechenden Anteil der Mittel erhalten, wie er beispielsweise im FAST-CARE-Vorschlag vorgesehen war.

2.3. *Besondere Bemerkungen*

2.3.1. Der EWSA schlägt vor, dass durch die vorgeschlagene Flexibilität Naturkatastrophen bereits ab dem zweiten Halbjahr 2023 und nicht erst ab dem 1. Januar 2024 abgedeckt werden. Die Überschwemmungen, von denen Griechenland im September und Slowenien im August 2023 betroffen waren, haben umfangreiche Schäden verursacht, die mehrjährige und komplexe Wiederaufbauarbeiten erfordern, die in einigen Fällen erst anlaufen können, wenn die erforderlichen Studien abgeschlossen sind. Die Kosten dafür werden vielfach erst zu einem späteren Zeitpunkt anfallen, weshalb die Gleichbehandlung der bereits betroffenen Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung ist.

2.3.2. Der EWSA stellt fest, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen wahrscheinlich über die von der Präsidentin der Europäischen Kommission angekündigte gezielte Unterstützung hinausgehen werden und ein weiteres Beispiel dafür sind, dass die Kohäsionspolitik auch jenseits der im AEUV festgeschriebenen Ziele als Mittel zur Krisenbewältigung eingesetzt wird.

2.3.3. Der EWSA betont angesichts der Debatte über den nächsten MFR, dass sich die Bemühungen im Hinblick die Krisenreaktion sowie auf das Risikomanagement und die Risikoprävention wirksamer und in vereinfachter Weise ergänzen müssen.

2.3.4. Der EWSA äußert sich skeptisch darüber, dass der Vorschlag keine Änderungen der jährlichen MFR-Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen und Zahlungen vorsieht, sondern innerhalb der Grenzen des derzeitigen MFR bleibt und haushaltsneutral ist.

2.3.5. Der EWSA bringt seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass die Praxis der Bereitstellung von EU-Mitteln in Höhe von bis zu 100 % als Norm in der Kohäsionspolitik akzeptiert wird und dass die Europäische Kommission mit Blick auf den neuen Programmplanungszeitraum alternative und stabilere Lösungen zur Bewältigung der Folgen der Klimakrise finden muss.

2.3.6. Der EWSA spricht sich dafür aus, nicht nur die Wiederaufbauarbeiten zu finanzieren, sondern durch eine Ausweitung von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a des Vorschlags auch Finanzierungsmöglichkeiten für Präventivmaßnahmen vorzusehen. Er betont, dass die Prävention künftige Wiederherstellungskosten verhindern kann. Darüber hinaus fordert der EWSA mehr Klarheit darüber, wie die neuen Prioritäten zu den Klimazielen beitragen, denn die Umverteilung von Mitteln könnte die Einhaltung der einschlägigen Verpflichtungen, die bisher im laufenden Programmplanungszeitraum 2021-2027 eingegangen wurden, beeinträchtigen.

2.3.7. Der EWSA befürwortet die Kurzarbeitsregelungen und die materielle Unterstützung, die ohne flankierende Maßnahmen möglich sind und den Menschen direkte Hilfe bieten. Er fordert jedoch Einzelheiten über das anzuwendende Verfahren und die Art und Weise, wie es in den Mitgliedstaaten tatsächlich durchgeführt wird. Der EWSA fordert, zu präzisieren, welche Mechanismen ausgelöst werden müssen, um die Mittel zu mobilisieren, und welche Rolle die Europäische Kommission bei der Kontrolle der Kosten spielt.

2.3.8. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Begriff „Naturkatastrophen“ definiert werden muss, damit alle Mitgliedstaaten diese Definition entsprechend anwenden können. Es ist wichtig, einen klaren Überblick über den Kontext zu haben und zu wissen, welche Maßnahmen förderfähig sind und welche nicht.

2.3.9. Der EWSA fordert spezifische Maßnahmen für die Organisationen der Zivilgesellschaft, die durch die Katastrophen schwer getroffen wurden, und verlangt, dass die Zivilgesellschaft eine aktive Rolle beim Wiederaufbau und bei der Erholung spielt.

Brüssel, den 4. Dezember 2024

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE