

Gender, Klima & Recht

Die DANA-Katastrophe in Valencia – Rechtliche Versäumnisse und die besondere Betroffenheit von Frauen und Kindern

Katharina Miller

Rechtsanwältin & Abogada bei MIK (Miller International Knowledge), und

Vanessa Guzek

Rechtsanwältin & Abogada bei Rudmann Guzek, Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB, Gründungsmitgliedern der djb-Regionalgruppe Madrid.

1. Einleitung

Am 29. Oktober 2024 traf eine der schlimmsten Naturkatastrophen der letzten Jahrzehnte die Comunidad Valenciana. Eine DANA verursachte massive Regenfälle, Überschwemmungen und Erdrutsche. Innerhalb von 24 Stunden fielen in einigen Regionen über 300 Liter Regen pro Quadratmeter, Flüsse traten über die Ufer, Straßen wurden unpassierbar. Mindestens 232 Menschen starben, hunderte wurden verletzt, Tausende verloren ihr Zuhause.¹ DANA ist ein Akronym für „depresión aislada en niveles altos“, was auf Deutsch etwa „isoliertes Tief in großer Höhe“ bedeutet und ein Wetterphänomen mit starken Stürmen und Regenfällen darstellt, in seiner Intensität etwa vergleichbar mit dem karibischen Hurrikan oder dem asiatischen Taifun.² Umgangssprachlich wird es oft auch als „gota fría“ bezeichnet, auf Deutsch: kalter Tropfen bzw. Kaltlufttropfen. Das Phänomen entsteht, wenn atlantische Tiefausläufer mit feuchtkalter Luft auf das warme Mittelmeer treffen. Der Temperaturkontrast führt zur Bildung schwerer Regenwolken, die von starken Stürmen angetrieben werden. Die bergige Landschaft der iberischen Halbinsel begünstigt diesen Prozess zusätzlich. Je wärmer das Wasser des Mittelmeers ist, desto heftiger fallen die Regenfälle aus. Durch den drastischen und anhaltenden Anstieg der Temperatur des Mittelmeeres in den letzten Jahren wird das Phänomen nun immer öfter.³

Katastrophen wie diese treffen nicht alle Menschen gleich: Frauen und Kinder sind oft überproportional betroffen, sei es durch wirtschaftliche Abhängigkeit, ungleiche Verteilung von Care-Arbeit oder mangelnden Zugang zu Ressourcen. Der folgende Beitrag analysiert die rechtlichen Rahmenbedingungen, die politischen Versäumnisse und die besonderen Herausforderungen, die Frauen und Kinder während der Krise und im Wiederaufbauprozess erleben.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen in Spanien

Die rechtlichen Rahmenbedingungen des Katastrophenschutzes in Spanien umfassen zahlreiche gesetzliche Regelungen zur Krisenprävention und -bewältigung. Dazu gehören:

- *Gesetz 17/2015 über den Zivilschutz (Ley de Protección Civil)*:⁴ Das am 9. Juli 2015 verabschiedete und im Oktober desselben Jahres in Kraft getretene Gesetz ersetzte Regelungen aus den 1980er Jahren. Unter der Regierung von *Mariano Rajoy* (Partido Popular (PP), Spaniens konservative Partei) eingeführt, sollte das Gesetz den Katastrophenschutz an moderne Herausforderungen wie Klimawandel und Naturkatastrophen anpassen.⁵ Das Gesetz verpflichtet zu präventiven Maßnahmen, um Katastrophen zu vermeiden und Schäden zu minimieren. Es schreibt eine koordinierte Zusammenarbeit zwischen zentralen und regionalen Behörden vor und definiert zudem die Rolle der verschiedenen Ebenen der Verwaltung – von der nationalen über die autonomen Regionen bis hin zu den Kommunen. Zudem verlangt es die regelmäßige Erstellung von Risikokarten und die Verbesserung von Frühwarnsystemen. Unternehmen und Bürger*innen werden in den Schutzmechanismus eingebunden, und finanzielle Hilfen für Katastrophenopfer sind gesetzlich geregelt.

Seit seiner Einführung wurde das Gesetz mehrfach angewandt, insbesondere bei Naturkatastrophen wie den Waldbränden in Galizien 2017,⁶ den Überschwemmungen in Murcia 2019⁷ und der Vulkaneruption auf La Palma 2021.⁸ Kritisiert wurde

- 1 Cabezas, Dani: „Qué es una Dana y por qué ha afectado tanto a Valencia“, Los40, <https://los40.com/2024/10/30/que-es-una-dana-y-por-que-ha-afectado-tanto-a-valencia/> (Letzter Zugriff für alle Links: 20.03.2025).
- 2 Vgl. FOCUS online v. 31.10.2024: Hinter großer Spanien-Flut steckt das gefürchtete „Dana“-Phänomen, https://www.focus.de/earth/analyse/verstaerkt-durch-den-klimawandel-hinter-grosser-spanien-flut-steckt-das-gefuerchtete-dana-phaenomen_id_260441858.html
- 3 Vgl. ebd.
- 4 Gesetzesverkündung im spanischen Bundesgesetzblatt (spa. Boletín Oficial del Estado), BOE, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7730>
- 5 „Das Gesetz 17/2015 vom 9. Juli über das nationale Zivilschutzsystem (LSNPC) hat zum Ziel, die Mechanismen zu verstärken, die das Funktionieren des nationalen Schutzsystems für die Bürger bei Notfällen und Katastrophen fördern und verbessern“, Generalsekretariat des Abgeordnetenkongresses in Spanien (Secretaría General del Congreso de los Diputados), https://www.congreso.es/entradap/l14p/e25/e_0253207_n_000.pdf
- 6 Steins, Tim: „Spanien: Schlimmste Waldbrände seit fünf Jahren“, Euractiv, <https://www.euractiv.de/section/energie-und-umwelt/news/spanien-schlimmste-waldbraende-seit-fuenf-jahren/>
- 7 Floodlist News: „Spain – Flash Floods in Murcia after 120 mm of rain in 24 hours“, <https://floodlist.com/europe/spain-flash-floods-murcia-december-2019>
- 8 La Palma 24 News v. 19.01.2024: <https://www.la-palma24.info/la-palma-news-am-19-01-2024/>

es jedoch für unzureichende Ressourcen zur Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen sowie für eine unklare Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen.⁹ Während der DANA 2024 zeigte sich, dass viele der präventiven Maßnahmen nicht effektiv umgesetzt wurden, was zu vermeidbaren Schäden führte.

- **Gesetz 7/2021 zum Klimawandel und Energiewende** (Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética):¹⁰ Das am 20. Mai 2021 unter der Regierung von *Pedro Sánchez* (Partido Socialista Obrero Español (PSOE)), Spaniens sozialdemokratische Partei) verabschiedete Gesetz 7/2021 markierte einen bedeutenden Schritt in der spanischen Klimapolitik. Es wurde eingeführt, um die Verpflichtungen Spaniens im Rahmen des Pariser Klimaabkommens zu erfüllen, den Übergang zu einer emissionsarmen Wirtschaft zu beschleunigen und sollte einen rechtlichen Rahmen für die Anpassung an extreme Wetterereignisse, wie die zunehmende Häufigkeit von Hitzewellen, Dürren und Starkregenereignissen, schaffen.

Die Verabschiedung des Gesetzes erfolgte unter Druck von Wissenschaft, Umweltorganisationen und der Europäischen Union, die Spanien bereits 2018 zu stärkeren Klimaschutzmaßnahmen ermahnt hatte. Die Jahre vor der Gesetzeseinführung waren von mehreren extremen Wetterereignissen geprägt, darunter die DANA-Ereignisse von 2019 und 2020 sowie die Hitzewelle von 2017, die zu schweren Dürren und Waldbränden führte.

Die Europäische Union hatte Spanien bereits 2018 wegen unzureichender Maßnahmen zur Emissionsminderung ermahnt. Mit der Einführung des Gesetzes reagierte die Regierung auf die Notwendigkeit, nicht nur Emissionen zu senken, sondern auch eine Strategie zur Anpassung an die bereits sichtbaren Folgen des Klimawandels zu entwickeln.

Das Gesetz 7/2021 sieht folgende Maßnahmen vor:

- **Klimaneutralität bis 2050:** Spanien verpflichtet sich, spätestens bis 2050 klimaneutral zu werden. Bis 2030 soll der CO₂-Ausstoß im Vergleich zu 1990 um mindestens 23 Prozent reduziert werden.
- **Erneuerbare Energien:** Bis 2030 soll der Anteil erneuerbarer Energien am gesamten Endenergieverbrauch mindestens 42 Prozent betragen.
- **Reduktion fossiler Brennstoffe:** Neue Öl- und Gasförderprojekte sind seit der Verabschiedung des Gesetzes verboten.
- **Klimarisikobewertung und Anpassungsstrategien:** Die spanische Regierung ist verpflichtet, regelmäßige Klimarisikoberichte zu erstellen und Anpassungsmaßnahmen zu erarbeiten, um die Auswirkungen extremer Wetterereignisse zu mindern.
- **Schutz vulnerabler Gruppen:** Das Gesetz erkennt an, dass Frauen, Kinder, ältere Menschen und einkommensschwache Gruppen besonders vom Klimawandel betroffen sind. Es verpflichtet die Behörden, Maßnahmen zur Unterstützung dieser Gruppen zu entwickeln.

Seit seiner Einführung wurde das Gesetz bei mehreren Gelegenheiten angewandt:

- **Hitzewelle 2022:** Infolge der extremen Temperaturen wurden erstmals Notfallmaßnahmen für besonders gefährdete Gruppen eingeführt, darunter verstärkte medizinische Versorgung und finanzielle Unterstützung für Haushalte ohne Klimaanlage.
- **Überschwemmungen durch die DANA 2023:** Die Regierung nutzte das Gesetz, um zusätzliche Finanzmittel für die Anpassung an Hochwassergefahren bereitzustellen und betroffene Regionen schneller zu entschädigen.
- **Dürre in Andalusien 2023/24:** Die spanische Regierung verabschiedete eine Reihe von Maßnahmen zur Wasserwirtschaft, um die landwirtschaftlichen Auswirkungen der anhaltenden Trockenheit zu mildern.

Obwohl das Gesetz einen wichtigen Fortschritt für den Klimaschutz in Spanien darstellt, gibt es erhebliche Kritik. Umweltverbände bemängeln eine unzureichende Umsetzung, da viele Maßnahmen nicht konsequent durchgesetzt werden und lokale Regierungen oft zu wenig finanzielle Mittel für Anpassungsstrategien erhalten. Zudem gibt es wirtschaftlichen Widerstand, insbesondere aus der fossilen Energiebranche, die das Gesetz als wirtschaftsfeindlich kritisiert und versucht, Einschränkungen abzuschwächen oder zu verzögern. Auch die Anpassung an extreme Wetterereignisse verläuft zu langsam. Trotz gesetzlicher Vorgaben bestehen weiterhin Defizite in der Vorsorge für Naturkatastrophen, wie die DANA 2024 gezeigt hat. Besonders problematisch ist zudem die unzureichende Berücksichtigung geschlechterspezifischer Bedürfnisse in Notfallplänen.

- **Europäische Richtlinie 2007/60/EG über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken:** Diese verpflichtet Mitgliedstaaten zur regelmäßigen Bewertung von Hochwassergefahren und zur Erarbeitung von Notfallplänen. Spanien setzte sie in nationales Recht um und entwickelte entsprechende Hochwasserrisikomanagementpläne, verzögerte jedoch die fristgerechte Annahme und Übermittlung dieser Pläne an die EU-Kommission. Infolgedessen leitete die Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere Mitgliedstaaten, darunter Spanien, ein.¹¹ Diese Verzögerungen deuten darauf hin, dass Spanien die Richtlinie nicht vollständig im vorgesehenen Zeitrahmen

9 Gruber, Ludger/ Friedek, Martin / Brokelmann Álvarez, Sar: „Der Klimawandel in Europa: Zur Jahrhundertflut in Spanien“, Konrad Adenauer Stiftung, <https://www.kas.de/documents/d/guest/der-klimawandel-in-europa-zur-jahrhundertflut-in-spanien>

10 Gesetzesverkündung im spanischen Bundesgesetzblatt, BOE: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-8447

11 Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG) und der Hochwasserrichtlinie (2007/60/EG), Dritte Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete, Zweite Hochwasserrisikomanagementpläne, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVIII/EU/11275/imfname_11452066.pdf; Consejo General de la Abogacía: Vertragsverletzungsverfahren gegen Spanien im Juni eingeleitet, <https://www.abogacia.es/de/actualidad/noticias/procedimientos-de-infraccion-incoados-contra-espana-en-el-mes-de-junio/>

umgesetzt hat. Die verspätete Annahme der Hochwasserrisikomanagementpläne beeinträchtigt die effektive Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken, was die Notwendigkeit für eine rechtzeitige und vollständige Umsetzung solcher Richtlinien unterstreicht.

Trotz dieser Vorschriften gab es während der DANA 2024 erhebliche Mängel in der Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgaben.

3. Politische und rechtliche Versäumnisse

Wie schon oben erwähnt, offenbarte die DANA 2024 gravierende Mängel im Katastrophenschutz und in der politischen Krisenbewältigung. Trotz bestehender gesetzlicher Vorschriften und Frühwarnsysteme reagierten die Behörden unzureichend, was zu vermeidbaren Schäden und Opfern führte. Besonders eklatant waren die folgenden Versäumnisse:

- **Verspätete Warnungen und mangelnde Koordination:**¹² Obwohl meteorologische Warnungen bereits Tage im Voraus vorlagen und die spanische Wetterbehörde AEMET frühzeitig eine hohe Wahrscheinlichkeit für Starkregen und Überschwemmungen prognostiziert hatte, erfolgte die offizielle Alarmierung der Bevölkerung erst spät. Das spanische Es-Alert-System, das Notfallwarnungen an Mobiltelefone sendet, wurde erst in den Abendstunden aktiviert, als viele Gebiete bereits überflutet waren. Ein früherer Alarm hätte womöglich Todesfälle und Sachschäden verhindert.
- **Fehlende Schutzmaßnahmen und Verstöße gegen Bauvorschriften:**¹³ Trotz bestehender Vorschriften auf nationaler und EU-Ebene wurde weiterhin in Hochrisikogebieten gebaut. Besonders betroffen waren Küstenregionen und Flusstäler, in denen die Versiegelung von Flächen den natürlichen Wasserabfluss behinderte.
- **Baumaßnahmen in Überflutungszonen:** Wissenschaftliche Gutachten, die vor den Risiken einer unkontrollierten Bebauung in hochwassergefährdeten Gebieten gewarnt hatten, wurden von Behörden und privaten Investoren ignoriert. Dies steht im Widerspruch zur EU-Hochwasserrichtlinie 2007/60/EG, die eine sorgfältige Hochwasserbewertung und Risikomanagementpläne vorschreibt.
- **Unzureichende Wassermanagementstrategien:** Die fehlende Modernisierung von Entwässerungssystemen, unzureichend gewartete Flussbetten und die Vernachlässigung natürlicher Rückhalteflächen führten dazu, dass sich die Wassermassen unkontrolliert ihren Weg bahnten und Siedlungen überschwemmten.
- **Juristische Konsequenzen und erste Klagen:**¹⁴ Aufgrund der unzureichenden Reaktion der Behörden wurden erste rechtliche Schritte eingeleitet. Mehrere Betroffene und Angehörige von Opfern haben Klagen wegen fahrlässiger Tötung und unterlassener Hilfeleistung eingereicht.
- **Ermittlungen gegen Regierungsvertreter*innen:** Die spanische Justiz prüft, ob gegen Verantwortliche der Regional- und Lokalregierungen Anklage wegen Fahrlässigkeit erhoben wird. Besonders im Fokus stehen die unzurei-

chenden präventiven Maßnahmen sowie die verspätete Krisenkommunikation.

- **Umweltorganisationen fordern Rechenschaft:** Verschiedene Umweltverbände haben Anzeigen wegen Verstößen gegen Umwelt- und Bauvorschriften gestellt. Sie argumentieren, dass durch rechtswidrige Bebauung und Missachtung wissenschaftlicher Warnungen das Ausmaß der Katastrophe erheblich verschärft wurde.
- **Entschädigungsforderungen:** Betroffene Gemeinden und Privatpersonen fordern finanzielle Entschädigungen für die erlittenen Schäden. Da einige der am stärksten betroffenen Gebiete offiziell als Hochwasserzonen gekennzeichnet waren, könnten rechtliche Streitigkeiten über die Verantwortlichkeit und mögliche Entschädigungsansprüche Jahre dauern.

Die DANA 2024-Katastrophe zeigt, dass Spaniens Gesetze zur Katastrophenvorsorge und Umweltregulierung nicht konsequent umgesetzt werden. Strengere Durchsetzung bestehender Vorschriften sowie eine verbesserte Koordination zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen sind nötig, um zukünftige Katastrophen besser zu bewältigen.

4. Besondere Betroffenheit von Frauen und Kindern

Naturkatastrophen wie die DANA 2024 treffen Frauen und Kinder oft besonders hart. Studien belegen, dass sie in solchen Situationen disproportional betroffen sind, was auf verschiedene Faktoren zurückzuführen ist: So gehören alleinerziehende Frauen häufiger zu einkommensschwachen Haushalten¹⁵ und haben oft geringere Ersparnisse, um sich nach einer Katastrophe schnell zu erholen.¹⁶ Diese wirtschaftliche Verwundbarkeit erschwert es ihnen, notwendige Ressourcen für den „Wiederaufbau“ bereitzustellen. Des Weiteren zeigen Berichte,¹⁷ dass viele Notunterkünfte nicht geschlechtersensibel organisiert sind. Frauen sind dort einem erhöhten Risiko sexueller Belästigung oder Gewalt ausgesetzt. Nach Naturkatastrophen steigt die Gefahr körperlicher Gewalt, insbesondere gegenüber

12 „La AEMET llamó dos veces a Protección Civil el 29-O a las 18:09 horas, pero no le atendieron“, Huffingtonpost v. 13.03.2025, <https://www.huffingtonpost.es/politica/la-aemet-llamo-dos-veces-proteccion-civil-29o-1809-horas-le-atendieronbr.html>

13 „How do we cope with extreme weather events such as a DANA?“, CREA, <https://www.crea.cat/en/articles/how-do-we-cope-extreme-weather-events-such-dana>

14 „La exconsellera de Interior, Salomé Pradas, citada a declarar como investigada por la gestión de la DANA de Valencia“, Cadenaser, <https://cadenaser.com/comunitat-valenciana/2025/03/10/la-exconsellera-de-interior-salome-pradas-citada-a-declarar-como-investigada-por-la-gestion-de-la-dana-de-valencia-radio-valencia/>

15 WSI Verteilungsmonitor: Armutsgrößen nach Haushaltstypen, in: <https://www.wsi.de/de/armut-14596-armutsgrößen-nach-haushaltsgroesse-15197.htm>

16 Weiz, Bettina: „Jeden Tag verzichten: Armut trifft Alleinerziehende am stärksten“, in: <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/jeden-tag-verzichten-armut-trifft-alleinerziehende-am-staerksten,UGbRjQ>

17 Vereinte Nationen: „Bericht der Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen und Mädchen, deren Ursachen und Folgen, Reem Alsalem: <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/a77136.pdf>

Frauen, signifikant an. Außerdem tragen Frauen häufig die Hauptverantwortung für die Betreuung von Kindern und älteren Angehörigen. Der Zusammenbruch öffentlicher Infrastruktur erschwert ihre Situation zusätzlich, da sie sowohl für die Versorgung ihrer Familien als auch für den Wiederaufbau des Haushalts zuständig sind. Zudem ist in den ersten Tagen nach der Katastrophe die Versorgung mit Hygieneartikeln und gesundheitsrelevanten Dienstleistungen für Frauen oft nicht ausreichend gewährleistet. Dieser Mangel kann zu gesundheitlichen Problemen und zusätzlichem Stress führen.¹⁸

Für Spanierinnen und spanische Kinder bedeutete die DANA zunächst einen Anstieg geschlechtsspezifischer Gewalt.¹⁹ Nach der DANA wurde ein Anstieg der Fälle von häuslicher Gewalt in den betroffenen Gebieten registriert. Die durch die Katastrophe verursachte Unsicherheit und der Stress verschärften bereits bestehende Gewaltsituationen, wodurch viele Frauen noch stärker gefährdet waren. Des Weiteren kritisierten Feministische Organisationen, dass die Reaktion auf die DANA keine geschlechtsspezifische Perspektive berücksichtigte. Dadurch wurden die besonderen Bedürfnisse von Frauen während der Notfallmaßnahmen und des Wiederaufbaus nicht ausreichend berücksichtigt.²⁰ Durch stehendes Wasser und Schlamm nach der DANA stieg das Risiko für Infektionen bei Kindern, insbesondere für Magen-Darm- und Atemwegserkrankungen. Ihr noch nicht vollständig entwickeltes Immunsystem machte sie besonders anfällig für diese Gesundheitsprobleme.²¹ Der Mangel an Hygieneprodukten und angemessenen sanitären Einrichtungen während der Notlage setzte Mädchen einem höheren Risiko für gynäkologische Infektionen aus. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, geschlechtsspezifische Bedürfnisse in der Katastrophenhilfe zu berücksichtigen.²²

5. Rechtliche Konsequenzen und Forderungen

Um zukünftige Katastrophen besser zu bewältigen und die Schutzmaßnahmen für vulnerable Gruppen zu verbessern, sind aus unserer Sicht mehrere gesetzliche Reformen erforderlich:

- Bessere Einhaltung bestehender Umwelt- und Bauregelungen: Behörden müssen strenger überwachen, dass nicht in Hochwassergebieten gebaut wird.
- Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte im Katastrophenschutz: Notfallpläne müssen explizit Maßnahmen für Frauen und Kinder beinhalten.

- Juristische Aufarbeitung der Versäumnisse: Die aktuelle Untersuchung der spanischen Justiz zu möglichen Fahrlässigkeitsdelikten sollte als Präzedenzfall genutzt werden, um politische Verantwortlichkeiten klarer zu definieren.
- Langfristige soziale Unterstützung: Frauen, die durch die Katastrophe ihre Existenzgrundlage verloren haben, sollten durch spezielle Programme unterstützt werden.

6. Fazit

Die DANA in Valencia hat erneut gezeigt, dass Katastrophenschutz nicht nur eine Frage der Infrastruktur, sondern auch der sozialen Gerechtigkeit ist. Frauen und Kinder waren in vielerlei Hinsicht stärker betroffen – wirtschaftlich, sozial und gesundheitlich. Rechtliche Maßnahmen müssen verstärkt werden, um sie besser zu schützen und politische Verantwortlichkeiten klarer zu regeln. Nur durch eine geschlechtersensible Katastrophenvorsorge kann verhindert werden, dass Naturkatastrophen bestehende soziale Ungleichheiten weiter verschärfen.

18 Ungar, Katharina: „Warum der Klimawandel Frauen und Mädchen besonders trifft“, Plan International, <https://www.plan.de/magazin/artikel/menschen-und-projekte/warum-der-klimawandel-frauen-und-maedchen-besonders-trifft.html?sc=IDQ25200>

19 Vidagañ, Jaume: „Las ‘dobles’ víctimas de la dana“, Levante el Mercantil Valenciano, <https://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2025/03/08/mujeres-victimas-violencia-genero-dana-valencia-114892401.html>

20 Ebd.

21 Save the children: „Dana en la Comunitat Valenciana: Los niños y las niñas son más vulnerables a contraer enfermedades infecciosas ante la falta de higiene en las zonas afectadas“, <https://www.savethechildren.es/notasprensa/dana-en-la-comunitat-valenciana-los-ninos-y-las-ninas-son-mas-vulnerables-contraer>

22 Ebd.