

05.12.22**Empfehlungen
der Ausschüsse**

EU - In - Wi

zu **Punkt ...** der 1029. Sitzung des Bundesrates am 16. Dezember 2022

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Notfallinstruments für den Binnenmarkt und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2679/98 des Rates**COM(2022) 459 final; Ratsdok. 12573/22**

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
Wi

1. Der Bundesrat begrüßt das Ziel der Kommission, ein Notfallinstrument für Krisen zu schaffen, das für Transparenz sowie eine effektive und strategische EU-weite Koordinierung zum Schutz des Binnenmarkts in Krisenzeiten sorgt.

EU
In

2. Maßnahmen zur Sicherstellung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Binnenmarktes, der Sicherung von Lieferketten sowie der Verringerung von externen Abhängigkeiten und damit zur Stärkung der strategischen Autonomie Europas sind insbesondere auch vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie und der Auswirkungen des Krieges in der Ukraine zu begrüßen.

EU
In

3. Der auf die Artikel 114, 21 und 45 AEUV gestützte Verordnungsvorschlag hat generell das Ziel, die Überwachung des Binnenmarktes, die Krisenreaktion und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes in Krisenzeiten zu verbesser...

sern. Dafür soll mit dem Notfallinstrument für den Binnenmarkt für die EU ein Kriseninstrumentarium eingeführt werden, um zum einen Hindernisse für den freien Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehr (Freizügigkeit) zu minimieren und zum anderen die Verfügbarkeit von krisenrelevanten Waren und Dienstleistungen sicherstellen zu können.

Das EU-Katastrophenschutzverfahren (Union Civil Protection Mechanism – UCPM) sollte dabei unberührt bleiben beziehungsweise ergänzt und, sofern erforderlich, in Bezug auf die Verfügbarkeit kritischer Waren oder den freien Verkehr von Katastrophenschutzkräften samt Ausrüstung unterstützt werden.

- EU
In
4. Diese Zielsetzung wird vom Bundesrat grundsätzlich begrüßt. Einige der im Verordnungsvorschlag dargelegten Vorgaben beziehungsweise Maßnahmen sind jedoch kritisch zu bewerten:
- EU
Wi
5. Der Bundesrat hält es für erforderlich, die in dem Verordnungsvorschlag verwendeten Tatbestandsmerkmale der „Krise“ (Artikel 3 Absatz 1) und der „außergewöhnlichen Umstände“ (Artikel 27 Absatz 2) weiter zu konkretisieren, da diese Begrifflichkeiten die Grundlage für beträchtliche Eingriffe in Grundrechte nach Artikel 15 fortfolgende der EU-Grundrechtecharta darstellen. Zur besseren Vorhersehbarkeit staatlicher Eingriffe ist zudem erforderlich, dass die in Artikel 13 des Verordnungsvorschlags aufgeführten Indikatoren zur Einordnung eines Binnenmarktnotfalls weiter konkretisiert werden (etwa durch Verwendung von Regelbeispielen).
- EU
In
6. Zu Artikel 4 Absatz 7 Satz 3
- Die vorgesehene Beratungsgruppe aus Vertretenden der Mitgliedstaaten, die die Kommission in Bezug auf geeignete Maßnahmen zur Antizipation und Vorbeugung der Auswirkungen einer Krise auf den Binnenmarkt sowie deren Bewältigung beraten soll, soll auch den Informationsaustausch mit dem Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (Emergency Response and Coordination Centre – ERCC) im Rahmen des UCPM sicherstellen. Insofern muss aus Sicht des Bundesrates zuverlässig sichergestellt werden, dass dieser Informationsaustausch auch koordiniert mit den in den Mitgliedstaaten für Katastrophenschutz zuständigen Stellen erfolgt. Die EU hat im Katastrophenschutz lediglich eine Unterstützungsfunktion; die Zuständigkeit dafür liegt allein bei den Mitgliedstaaten (Artikel 196 AEUV).

EU
In

7. Zu Artikel 5

Der Verordnungsvorschlag sieht die Einrichtung zentraler Verbindungsbüros in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene vor. Die zentralen Verbindungsbüros in den Mitgliedstaaten sollen unter anderem Beiträge der nationalen Behörden sammeln und koordinieren sowie die Koordination und den Informationsaustausch mit den zentralen Verbindungsbüros anderer Mitgliedstaaten übernehmen. Hier stellt sich die Frage nach der Verknüpfung zwischen der Beratungsgruppe nach Artikel 4 des Verordnungsvorschlags und diesen zentralen Verbindungsbüros.

EU
In

8. Zu Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c

Die Vorschrift soll eine Ermächtigung für einen delegierten Rechtsakt der Kommission zur Ergänzung der Verordnung durch einen Rahmen enthalten, in dem Krisenprotokolle unter anderem für ein koordiniertes Konzept für die Risiko- und Krisenkommunikation auch gegenüber der Öffentlichkeit mit einer koordinierenden Rolle der Kommission festgelegt werden.

Die Risiko- beziehungsweise Krisenkommunikation gegenüber der Öffentlichkeit sollte in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten sein. Gerade die Krisenkommunikation in Form der Warnung der Bevölkerung bei größeren Schadensereignissen und Katastrophen ist Sache der Mitgliedstaaten. Der EU kommt im Katastrophenschutz lediglich eine Unterstützungsfunktion zu; die Zuständigkeit dafür liegt allein bei den Mitgliedstaaten (Artikel 196 AEUV). Auch wenn in Artikel 6 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags ausgeführt wird, dass der delegierte Rechtsakt „unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Beratungsgruppe und der Beiträge der auf Unionsebene tätigen einschlägigen Stellen nach Konsultation der Mitgliedstaaten“ erlassen werden kann, und Artikel 43 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags die Konsultation der von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen vor Erlass eines delegierten Rechtsakts vorsieht, sind ein delegierter Rechtsakt zu diesem Aspekt und eine koordinierende Rolle der Kommission im Bereich der Krisenkommunikation aus Sicht des Bundesrates kritisch zu bewerten und abzulehnen.

EU
In

9. Zu den Artikeln 9 bis 12

Die Regelungen in den Artikeln 9 bis 12 zum Überwachungsmodus werden vom Bundesrat sehr kritisch gesehen, da hier der Kommission im Wege von Durchführungsrechtsakten und trotz der explizit vorgesehenen prozeduralen und materiellen Beteiligung der Mitgliedstaaten im Rahmen eines Komitologieausschusses und Prüfverfahrens nach Artikel 42 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags in Verbindung mit Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 weitgehende Eingriffsrechte in nationale Zuständigkeiten übertragen werden sollen.

a) Zu Artikel 9

Hier sollte aus Sicht des Bundesrates nicht allein die Kommission im Wege eines Durchführungsrechtsakts mit Beteiligung der Mitgliedstaaten im Prüfverfahren nach Artikel 42 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags in Verbindung mit Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 diesen Modus aktivieren können. Vielmehr sollten wie bei der Aktivierung des Notfallmodus in Artikel 14 des Verordnungsvorschlags eine Befassung und ein Durchführungsrechtsakt des Rates erfolgen, um noch effektiver die Wahrung der Interessen der Mitgliedstaaten sicherstellen zu können. Zudem sollte die Feststellung des Überwachungsmodus nicht nur durch eine Stellungnahme der Beratungsgruppe nach Artikel 4, sondern auch durch Kriterien ähnlich denen in Artikel 13 des Verordnungsvorschlags zur Aktivierung des Notfallmodus abgesichert werden.

Zudem weist der Bundesrat darauf hin, dass in Artikel 9 Absatz 2 des Vorschlags für das Prüfverfahren wohl fälschlicherweise auf Artikel 41 Absatz 2 und nicht auf Artikel 42 Absatz 2 verwiesen wird.

b) Zu Artikel 12 Absatz 6 Satz 2

Danach kann die Kommission nach Prüfung der Erforderlichkeit weiterer Maßnahmen zur Bildung strategischer Reserven und dem Vorliegen bestimmter Kriterien im Wege eines Durchführungsrechtsakts einen Mitgliedstaat sogar zur Bildung einer strategischen Reserve von bestimmten Waren von strategischer Bedeutung verpflichten. Dies berührt die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die innere Sicherheit, hier den Zivilschutz, und geht nach Auffassung des Bundesrates über die Ermächtigung nach Artikel 114 AEUV hinaus. Eine solche Eingriffsbefugnis für die Kommission könnte

sich negativ auf nationale Vorgaben aus den bereichsspezifisch-normierten Vorsorge- und Sicherstellungsgesetzen zu nationalen Bevorratungen von Ressourcen auswirken. Die Regelung ist daher abzulehnen.

Auch wenn in Artikel 12 Absatz 7 Satz 2 des Verordnungsvorschlags ausgeführt wird, dass die Kommission „sämtlichen von den Mitgliedstaaten vorgebrachten Bedenken hinsichtlich der nationalen Sicherheit in vollem Umfang Rechnung“ trägt, erscheint dem Bundesrat die avisierte Regelung, eine zu weitgehende Ermächtigung für die Kommission zu enthalten. Zudem erscheint es zweifelhaft, ob die von einem solchen Durchführungsrechtsakt betroffenen Mitgliedstaaten ihre Interessen beziehungsweise eine ablehnende Haltung dazu im Rahmen des Prüfverfahrens nach Artikel 42 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags in Verbindung mit Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 wahren könnten.

EU
In

10. Zu Artikel 17 Absatz 6 Buchstabe b

Der Bundesrat begrüßt die vorgesehene Sicherstellung der Freizügigkeit von Katastrophenschutzkräften nebst deren Ausrüstung im Falle eines Binnenmarkt-Notfalls beziehungsweise der Aktivierung des Notfallmodus ausdrücklich, jedoch sollten neben Katastrophenschutzkräften auch weitere Personengruppen wie zum Beispiel Polizeikräfte von der Regelung erfasst werden. Dies lehren die Erfahrungen während der Corona-Pandemie, als auch weitere Personengruppen von Reisebeschränkungen ausgenommen waren.

EU
In

11. Zu Artikel 18 Absatz 2

Die Ausstellung von (etwaigen) Bescheinigungen während des Notfallmodus und auch deren Form, ob es sich bei einer Person um eine Katastrophenschutzkraft handelt, sollen nach Ansicht des Bundesrates Sache der Mitgliedstaaten bleiben und nicht im Wege eines Durchführungsbeschlusses durch die Kommission geregelt werden. Dies gilt gerade aufgrund der in Artikel 196 AEUV definierten Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für den Katastrophenschutz. Denkbar wäre allenfalls eine unverbindliche Empfehlung oder Leitlinie der Kommission für dieses Formular.

EU
Wi

12. Zu Artikel 33

Der Bundesrat weist darauf hin, dass bei der gegenwärtigen Formulierung des Artikels 33 des Verordnungsvorschlags unklar bleibt, welche Konsequenzen eintreten, wenn Mitgliedstaaten der Empfehlung der Kommission nicht folgen, und ob „spezifische Maßnahmen“ Pflichten begründen. Weiterhin weist der Bundesrat für den Fall, dass die Kommission als letztes Mittel Mitgliedstaaten empfehlen kann, gegenüber krisenrelevanten Unternehmen Maßnahmen zu ergreifen (wie etwa die Umwidmung von Produktionsstätten), darauf hin, dass die Grundlage für eine solche Grundrechtseinschränkung in den Verordnungstext selbst aufgenommen werden muss. Eine Benennung dieses Mittels lediglich in der Präambel beziehungsweise in der Begründung des Verordnungstextes genügt rechtsstaatlichen Anforderungen nicht. Zudem ist es erforderlich, dass insbesondere die Anordnung einer Umwidmung der Produktionsstätten an strenge Voraussetzungen geknüpft wird (Verhältnismäßigkeit, hohe Gefahr für die Versorgungskette et cetera) und Vorkehrungen zur Entschädigung der betroffenen Unternehmen getroffen werden.

WeiteresEU
Wi

13. Der Bundesrat empfiehlt, bei der Entscheidung zur Vergabe eines verbindlichen Auftrags im Vorfeld weitere Wirtschaftsteilnehmende neben den von dem Auftrag unmittelbar Betroffenen anzuhören, da durch die vorrangige Behandlung unter Umständen Produktionsmittel den bereits bestehenden Wertschöpfungsketten entzogen werden. Weiterhin sollten bei der Prüfung der Vergabe eines verbindlichen Auftrags an Händler und Dienstleister auch deren konkrete Beschaffungsmöglichkeiten berücksichtigt werden und die zu erteilenden Aufträge nur auf die tatsächlich im Herrschaftsbereich des Händlers und Dienstleisters befindlichen Waren beschränkt bleiben.

EU
Wi

14. Der Bundesrat bittet die Kommission, im Rahmen des Vollzugs der vorrangigen Beauftragung den Wirtschaftsteilnehmenden eine klare Handlungsanweisung mitzugeben, insbesondere mit Blick auf den Zeitpunkt des Vorrangs (etwa gegenüber konkreten Neuaufträgen oder bereits begonnenen Aufträgen). Des Weiteren spricht sich der Bundesrat dafür aus, dass den Wirtschaftsteilnehmen-

den die Gelegenheit eingeräumt wird, selbst Kriterien für die Angemessenheit der Gegenleistung vorzubringen.

EU
Wi

15. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, im Vollzug der Verordnung Informationsanfragen bei Wirtschaftsteilnehmenden auf das Notwendige zu beschränken, um einen hohen bürokratischen Zusatzaufwand zu vermeiden. Zudem ist sicherzustellen, dass vertrauliche Informationen und Geschäftsgeheimnisse ausreichend geschützt werden.

EU
Wi

16. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, die Angabe von Gründen für eine Nichtbefolgung priorisierter Bestellungen seitens der Wirtschaftsteilnehmenden wegen des damit verbundenen Reputationsschadens nicht zu veröffentlichen.