

26.09.25**Beschluss**
des Bundesrates

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen -
EU-Bevorratungsstrategie: Stärkung der materiellen Krisenvorsorge der EU
COM(2025) 528 final**

Der Bundesrat hat in seiner 1057. Sitzung am 26. September 2025 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Mit der vorliegenden Mitteilung legt die Kommission einen Vorschlag für eine EU-Bevorratungsstrategie mit dem Ziel vor, die materielle Krisenvorsorge, das heißt die Bereitschaft, Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von grundlegenden Gütern zu verbessern und so auch eine kontinuierliche Versorgung mit diesen Gütern und die Aufrechterhaltung lebenswichtiger gesellschaftlicher Funktionen sicherzustellen. Zugleich soll mit der Strategie durch die Verringerung von Abhängigkeiten und Anfälligkeiten sowie die Optimierung der Produktion grundlegender Güter in der EU die strategische Autonomie der EU unterstützt werden. Die Strategie verfolgt dabei einen gesamtgesellschaftlichen sowie gefahren- und bereichsübergreifenden Ansatz. Sie konzentriert sich auf sektorübergreifende Herausforderungen, strebt aber zugleich eine Komplementarität mit bestimmten, zum Teil schon bestehenden sektorspezifischen Maßnahmen der EU an.
2. Der Bundesrat kann die aktuelle Problemwahrnehmung durch die Kommission aufgrund der jüngsten Krisen und der veränderten geopolitischen Gefährdungslage nachvollziehen. Grundsätzlich ist jeder Mitgliedstaat selbst für seine mate-

rielle wie personelle Krisenvorsorge verantwortlich. Die aktuellen Krisenlagen stellen aber nahezu alle Mitgliedstaaten sowie die europäische Bevölkerung und die Wirtschaft vor außerordentliche Herausforderungen und bedürfen belastbarer Bewältigungsstrategien sowie gemeinsamer Anstrengungen für effektive Vorsorgemaßnahmen. Der Bundesrat begrüßt daher die Initiative der Kommission, durch ein koordiniertes Vorgehen auf EU-Ebene zu verhindern, dass Mitgliedstaaten in Krisenzeiten um Waren, Produktions-, Lager- und Einsatzkapazitäten konkurrieren und so den Binnenmarkt beziehungsweise gut funktionierende Märkte stören sowie die fragilen Lieferketten weiter belasten.

Gleichwohl betrachtet der Bundesrat den Vorschlag für eine EU-Bevorratungsstrategie neben vielen positiven Ansätzen auch kritisch. Diese Besorgnis bezieht sich unter anderem auf die rechtliche Abstützung der Initiative und die mögliche Ausweitung des Anwendungsbereichs von rescEU als auch die inhaltliche und rechtliche Komplexität in der Umsetzung.

3. Die Kommission beschreibt in ihrer Mitteilung rescEU als einen der größten sektorübergreifenden und vielseitigsten Mechanismen unter den bestehenden Bevorratungsmechanismen auf EU-Ebene und beabsichtigt, diesen entsprechend auszuweiten. Der Bundesrat weist insofern darauf hin, dass rescEU als Teil des EU-Katastrophenschutzverfahrens und dessen Anwendungsbereich aufgebaut wurde. Im Katastrophenschutz besitzt die EU nach Artikel 196 AEUV lediglich Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungskompetenzen, die nicht an die Stelle der Kompetenz der Mitgliedstaaten treten darf. Die rescEU-Kapazitäten wurden auch originär als letztes Mittel für ganz außerordentliche Notlagen im Fall der Überlastung bzw. Erschöpfung nationaler Einheiten etabliert. Die in der Bevorratungsstrategie vorgesehene Ausweitung sieht aber eine Abkehr von diesem Prinzip und in Zusammenschau mit anderen sektorspezifischen EU-Initiativen wie etwa dem Vorschlag zur Strategie für medizinische Gegenmaßnahmen auch eine Ausweitung über den Bereich des Katastrophenschutzes hinaus generell auf Krisen vor. Aus Sicht des Bundesrates ist eine generische Auslegung des Artikels 196 AEUV als Rechtsgrundlage für die Koordination und das Management von sektorübergreifenden Krisen nicht von dessen Normzweck und Regelungsgehalt gedeckt. Dies ist auch mit Blick auf die Überarbeitung der Regelungen zum EU-Katastrophenschutzverfahren kritisch zu begleiten.

4. Zu den grundsätzlichen Vorbehalten gegenüber einer Ausweitung von rescEU über den Katastrophenschutz hinaus tritt eine Vielzahl sachlich offener Fragen, etwa hinsichtlich der beschriebenen zentralen Maßnahmen wie dem „Stockpiling Network“, die nach der vorgeschlagenen Strategie ungelöst bleiben. Hier muss die Kommission dringend nachsteuern: Nach Auffassung des Bundesrates ist dabei aber unbedingt zu vermeiden, dass eine umfassende materielle Krisenvorsorge auf EU-Ebene, gerade auch in Anlehnung an das rescEU-Modell, in den Mitgliedstaaten ein falsches Signal setzt und dazu führt, verschiedentlich die zwingend erforderlichen eigenen Anstrengungen zum Aufbau notwendiger nationaler Bevorratungen zu vernachlässigen oder gar zu unterlassen.
5. Für den Bundesrat ist die europäische Solidarität unverzichtbar. Er bekennt sich mit allem Nachdruck hierzu. Der Bundesrat plädiert deshalb dafür, auch künftig eine ausgewogene Balance zwischen der originären Verantwortung der Mitgliedstaaten für den Katastrophenschutz einschließlich der Bereithaltung der hierfür erforderlichen Ressourcen einerseits und einer wirksamen Ergänzung durch unterstützende Akte der EU andererseits zu wahren.
6. Verbesserung der Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten sowie mit der EU

Der Bundesrat stellt fest, dass die EU-Bevorratungsstrategie für Krisenfälle potentiell in eine staatlich gesteuerte Bevorratung mit Arzneimitteln und Medizinprodukten mündet. Er bittet die Bundesregierung, diese Arzneimittel und Medizinprodukte für den nationalen Bedarf zentral zu beschaffen und ein Mengenmanagement für ganz Deutschland aufzubauen sowie die Koordinierung der Deutschland potentiell aus EU-Bevorratungen zugeteilten Arzneimittel und Medizinprodukte unter Berücksichtigung der auf nationaler Ebene zur Verfügung stehenden Bevorratungen zu übernehmen.

Begründung:

Sowohl bei Arzneimitteln als auch bei Medizinprodukten hat die Kommission anhand der Erfahrungen aus der Pandemie Schwachstellen in den Lieferketten identifiziert.

Die Kommission schlägt vor, neben der allgemeinen Bevorratung den Aufbau von spezifischen Vorräten an Medizinprodukten und Arzneimitteln zu prüfen und dabei Vorratsmodelle wie die „virtuelle Bevorratung“ und lieferantenbasierte Bestände einzubeziehen. Dabei bleibt offen, wie die EU-Bevorratungs-

strategie mit den Strategien der Mitgliedstaaten, die weiterhin für die Versorgung verantwortlich sein sollen, ineinandergreifen und koordiniert werden.

Aktuell arbeitet das Bundesministerium für Gesundheit mit Beteiligung der Länder parallel im Bereich des Zivilschutzes an einem Gesundheitssicherstellungsgesetz, das möglicherweise die Beschaffung von Arzneimitteln und Medizinprodukten vorsehen wird.

Sowohl auf Ebene der EU als auch auf Bundesebene wird demnach an einem komplexen rechtlichen Rahmen gearbeitet, der voraussichtlich durch Akte der Kommission beziehungsweise Verordnungen des Bundes noch ergänzt wird. Da die Länder nicht Teil der Verhandlungen sind, fehlen ihnen Informationen zum geplanten Zusammenspiel der Rechtsakte und der europäischen Gremien. Gleichzeitig ist im Krisenfall eine schnelle und verbindliche Reaktion auf Beschaffungsangebote für Deutschland unabdingbar. Im Interesse einer bestmöglichen Versorgung der Bürgerinnen und Bürger sollte die Bundesregierung das Beschaffungs- und Mengenmanagement für Deutschland zentral organisieren.

Die EU-Bevorratungsstrategie weist zudem darauf hin, dass im Krisenfall EU-Vorräte zum Beispiel aus dem rescEU-Projekt an die Mitgliedstaaten verteilt werden. Zur Sicherstellung der gezielten Kommunikation zwischen der EU-Ebene und dem Mitgliedstaat Deutschland und Gewährleistung einer gleichmäßigen Verteilung von Gütern auf die Länder, die Deutschland im Krisenfall von der EU zur Verfügung gestellt werden, ist eine Koordinierung und Verteilung durch den Bund angezeigt.

7. Der Bundesrat übermittelt die Stellungnahme direkt an die Kommission.