

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Annette Groth,
Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/12391 –**

Vorschlag der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik zur Ausgestaltung der „Solidaritätsklausel“

Vorbemerkung der Fragesteller

Gemäß Artikel 222 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) soll eine „Solidaritätsklausel“ die Europäische Union (EU) und ihre Mitgliedstaaten verpflichten, einem Mitgliedstaat im Falle eines großen Schadensereignisses „auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen“. Benannt werden im Artikel Terroranschläge, Naturkatastrophen oder vom Menschen verursachte Katastrophen.

Die Ausgestaltung der „Solidaritätsklausel“ wurde zunächst offengelassen, jedoch in verschiedenen anderen Papieren besprochen. Das „Stockholmer Programm“ fordert etwa, die EU müsse „von Artikel 222 AEUV uneingeschränkt Gebrauch machen“ (Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 115 vom 4. Mai 2010, S. 5).

In Artikel 222 Absatz 3 Satz 1 AEUV wird bestimmt, dass die Europäische Kommission und die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik einen Vorschlag zur Ausgestaltung vorlegen, den diese im Dezember 2012 unter dem Titel „Gemeinsamer Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Vorkehrungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union“ fristgerecht eingereicht haben (Ratsdokument 18124/12). Die Mitgliedstaaten lieferten Beiträge zu einem von der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) erarbeiteten Fragenkatalog und verhandelten in diversen Ratsgremien über die zukünftige Ausgestaltung. Hierzu gehören laut dem Ratsdokument 18124/12 das Politische und Sicherheitspolitisches Komitee (PSK), der Ständige Ausschuss für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit (COSI), der Koordinierungsausschuss für den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sowie der Militärausschuss.

Im November forderte das Europäische Parlament in einer Entschließung mit dem Titel „EU-Klauseln über die gegenseitige Verteidigung und Solidarität: politische und operationelle Dimensionen“, „das Potenzial aller einschlägigen Bestimmungen des Vertrages [...] voll auszuschöpfen“ (P7_TA-PROV(2012)

0456). Die Abgeordneten verwiesen gleichzeitig auf die ebenfalls noch nicht definierte „Klausel über gegenseitige Verteidigung“ nach Artikel 42 Absatz 7 des Vertrags über die Europäische Union – EUV – (sog. Beistandsklausel). Gefordert wird in der Entschließung, dass „keine bedeutenden Gefahren, wie Cyberangriffe, Pandemien oder Energieengpässe“ vergessen werden sollten. Die Rede ist auch von „politisch motivierten Blockaden“, allerdings ohne dass umrissen würde, was hierunter verstanden wird.

Die weitgehende Formulierung des Europäischen Parlaments wird im Vorschlag der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik als Rechtfertigung genommen, die „Solidaritätsklausel“ für Katastrophen und Terroranschläge nicht nur auf dem Gebiet der EU (Land, Wasser, Luft) anwenden zu wollen. Sie soll auch für Schiffe und Flugzeuge gelten, die sich in internationalen Gewässern bzw. im Luftraum bewegen. Weitere Anwendungsgebiete seien demnach „kritische Infrastrukturen, beispielsweise Offshore-Öl- und Gas-Förderanlagen, die der Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaats unterstehen“. Botschaften und Konsulate werden zwar nicht genannt, ihre Einbeziehung liegt aber nahe.

Eine Unterstützung der Mitgliedstaaten gemäß der „Solidaritätsklausel“ soll nach vorliegendem Entwurf „nur in außergewöhnlichen Umständen und auf Antrag der Regierung eines Mitgliedstaats“ erfolgen. Mit der Formulierung „Sie gilt unabhängig davon, ob der Ursprung der Krise innerhalb oder außerhalb der EU liegt“ wird ihrer uferlosen politischen Instrumentalisierung jedoch Tür und Tor geöffnet. Explizit wird im Ratsdokument 18124/12 von „militärischer Unterstützung“ gesprochen, deren konkrete Ausformung im Bedarfsfall zunächst von der Hohen Vertreterin vorgeschlagen werden soll.

Die „Solidaritätsklausel“ befördert die Verzahnung innerer und äußerer Sicherheit, wie sie in vielerlei Hinsicht von zivilen und militärischen EU-Organen betrieben wird. Unter dem Deckmantel von „Krisenbewältigungsmaßnahmen“ werden Kapazitäten zur Informationsgewinnung, Lageerfassung und Reaktion der Europäischen Kommission und des militarisierten Europäischen Auswärtigen Dienstes weiter verknüpft.

Überdies wird die Ausgestaltung der „Solidaritätsklausel“ zum Anlass genommen, ein permanentes zivil-militärisches Lagezentrum einzurichten. Zwar wird nicht ausdrücklich festgelegt, ob dieses innerhalb des „EU-Notfallzentrums“ (Schwerpunktzentrum) oder einem anderen „benannten operativen Zentrum“ angesiedelt werden soll. Jedoch versprechen die Kommission und der EAD ungefragt, ab dem Jahr 2015 „regelmäßig eine integrierte Gefahren- und Risikoabschätzung auf EU-Ebene“ zu verfassen. Einfließen würden „Gefahren- und Risikoabschätzungen aus verschiedenen Bereichen (z. B. Terrorismus, organisierte Kriminalität, Katastrophenschutz, Gesundheit, Klimawandel und Umwelt)“. Als Grundlage dienen Informationen und deren Interpretation durch die Mitgliedstaaten. Mit einer derartigen, zivil-militärischen Einrichtung würde auch das „EU-Zentrum für Informationsgewinnung und -analyse“ INTCEN (Intelligence Analysis Centre), das einem EU-Geheimdienst nahekommt, weiter aufgewertet. Katastrophenschutz und Terrorismusbekämpfung würden weiter „europäisiert“. Entgegen der vertraglichen Bestimmung des Artikels 222 AEUV soll die präventive Komponente, zu der die Union alle verfügbaren Mittel mobilisiert, nicht nur auf die Abwendung von Terrorismus beschränkt bleiben, sondern jetzt auch auf organisierte Kriminalität, Katastrophenschutz, Gesundheit, Klimawandel und Umwelt ausgeweitet werden. Damit wird der Kompetenzbereich der Kommission und des EAD ausgeweitet.

Die vorgeschlagenen Anwendungsbereiche der „Solidaritätsklausel“ führen zwar keine politischen Auseinandersetzungen in den etwaigen, anfragenden Mitgliedstaaten auf. Ihre breite Definition schließt aber nicht aus, dass etwa massive Generalstreiks, Unruhen, Blockadeaktionen oder Sabotage erfasst würden. Denn die im Vorschlag der Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik angewandte Definition einer Katastrophe umfasst „jede Situation, die schädliche Auswirkungen auf Menschen, die Umwelt oder Vermögenswerte hat oder haben kann“. Überdies könnte eine anfragende Regierung einen Akt zivilen Ungehorsams als „Terrorismus“ oder

von Menschen verursachte Katastrophe erklären, wonach die „Solidaritätsklausel“ ebenfalls anzuwenden wäre.

Gemäß Artikel 222 Absatz 2 AEUV und der dem Vertrag angefügten Erklärung 37 wird festgelegt, dass es den zur Solidarität verpflichteten Mitgliedstaaten freisteht, die am besten geeigneten Mittel zur Erfüllung ihrer Verpflichtung zu wählen. Die schließliche Anwendung des Artikels 222 AEUV betrifft hauptsächlich insbesondere die Innenministerien der EU-Mitgliedstaaten. Diese sollen sich aber im Rat absprechen.

Fraglich ist, wie die „Subsidiaritätsschwelle“ für eine etwaige Unterstützung bestimmt werden soll, also ab wann ein Eingreifen anderer Mitgliedstaaten oder von EU-Organen verpflichtend sein soll. Der Aufbau entsprechender Strukturen auf Ebene der EU, aber auch die angestrebte Ausgestaltung der „Solidaritätsklausel“, wirft zudem die Frage auf, in welchem Verhältnis die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten für den Aufbau nationaler Krisenreaktionsstrukturen zu den neuen EU-Strukturen stünde. Hierzu gehört die ebenfalls offene Frage, wer die Kosten einer etwaigen Unterstützung übernehmen würde.

Die „Solidaritätsklausel“ bringt keinen Mehrwert für die Solidarität in echten Katastrophenfällen wie Umweltkatastrophen oder Naturkatastrophen, für die bereits die ebenfalls diskutierten „Katastrophenschutzverfahren“ (Artikel 196 AEUV) und die „Vorkehrungen der EU zur Koordinierung in Krisen- und Notfällen“ (CCA) vorgesehen sind.

Die „Solidaritätsklausel“ ist ein politisches Instrument, das von der anfragenden Regierung, anderen Mitgliedstaaten und den Organen der EU gleichsam missbraucht werden kann. Im Geiste eines solidarischen Europas ist es aus Sicht der Fraktion DIE LINKE. zwar richtig und wichtig, gemeinsam auf Schadensereignisse zu reagieren. Der Ausweitung auf politische Auseinandersetzungen und der Entsendung militärischer Ressourcen erteilt die Fraktion DIE LINKE. eine Absage.

1. Welchen Mehrwert verspricht sich die Bundesregierung von der Anwendung der „Solidaritätsklausel“ hinsichtlich des ebenfalls auf Ebene der EU abzustimmenden „Katastrophenschutzverfahrens“ (Artikel 196 AEUV) und der „Vorkehrungen der EU zur Koordinierung in Krisen- und Notfällen“ (CCA)?

Der Mehrwert der Solidaritätsklausel liegt in der über das Katastrophenschutzverfahren hinausgehenden, sektorübergreifenden Erfassung aller einschlägigen Instrumente der Union, die zur Bewältigung einer der in Artikel 222 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) genannten Situationen beitragen können. Die „Krisenkoordinierungsvorkehrungen auf der politischen Ebene der EU“ (CCA) dienen der politischen Koordinierung der EU-Mitgliedstaaten (MS) im Rat. Deren Anwendung im Falle einer Berufung auf die Solidaritätsklausel – falls eine solche Koordinierung im Ausnahmefall erforderlich wäre – sollte in den Beratungen zur Ausgestaltung des gemäß Artikel 222 Absatz 3 AEUV von der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik vorgelegten „Gemeinsamen Vorschlags für einen Beschluss des Rates über die Vorkehrungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union“ geprüft werden.

2. Inwiefern verfolgt die Bundesregierung bei der konkreten Umsetzung der „Solidaritätsklausel“ institutionell-strategische Ziele, wie den Aufbau von vernetzten Lagezentren von der Europäischen Kommission und des EAD?

Bei der Umsetzung der Solidaritätsklausel sollten nach Ansicht der Bundesregierung möglichst bestehende Strukturen genutzt und die Duplizierung von Strukturen vermieden werden.

3. Kann Artikel 222 AEUV aus Sicht der Bundesregierung eine geeignete Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines neuen, von der Europäischen Kommission und dem EAD geführten Lagezentrums der Union sein, welches nicht nach Artikel 222 Absatz 1 Buchstabe a AEUV auf die Abwendung terroristischer Bedrohungen beschränkt sein soll?

Wenn ja, mit welcher Begründung?

Der nach Artikel 222 Absatz 3 AEUV zu treffende Beschluss bezieht sich auf die Mobilisierung der der Union zur Verfügung stehenden Mittel. Die Schaffung neuer Einrichtungen kann nach Ansicht der Bundesregierung nicht auf diese Norm gestützt werden.

- a) Wenn die Bundesregierung die Einrichtung eines solchen Zentrums als vom Artikel 222 AEUV erfasst betrachtet, welchen Sinn ergibt aus ihrer Sicht die Differenzierung zwischen „terroristischen Bedrohungen“ und anderen Katastrophen nach Artikel 222 Absatz 1 AEUV?

Auf die Antworten zu den Fragen 2 und 3 wird verwiesen.

- b) Welche Aktivitäten und Handlungen kann nach Ansicht der Bundesregierung der auslegungsbedürftige Begriff „terroristische Bedrohungen“ umfassen, welche schließt dieser aus, und inwiefern setzt sie sich für eine explizite Definition und Abgrenzung im Rahmen der Beschlussentwürfs ein?

Für die Bundesregierung ist hinsichtlich der Definition terroristischer Aktivitäten und Handlungen der Rahmenbeschluss 2002/475/JI des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung in der Fassung nach der Änderung durch den Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates vom 28. November 2008 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung einschlägig.

4. Inwiefern bzw. mit welcher Begründung sieht die Bundesregierung den vorliegenden Vorschlag zur Ausgestaltung der Solidaritätsklausel in Artikel 222 AEUV als verhältnismäßig und angemessen an?

Auf den Berichtsbogen für den Deutschen Bundestag nebst anliegender Verhältnismäßigkeitsprüfung wird verwiesen.

Die konkrete Ausgestaltung der Solidaritätsklausel nach Artikel 222 Absatz 3 AEUV bedarf eingehender Verhandlungen auf EU-Ebene (vgl. Antworten zu den Fragen 7 und 12).

5. Inwiefern sieht die Bundesregierung die nach Auffassung der Fragesteller mangelnde parlamentarische Kontrolle des EAD, der Kommission und der vorgesehenen neuen Abteilungen als problematisch bzw. unproblematisch an, insbesondere angesichts ihrer vorgesehenen entscheidenden Rolle in krisenhaften Ausnahmesituationen?

Die parlamentarische Kontrolle der EU-Institutionen basiert auf den Bestimmungen der EU-Verträge. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

6. Welche Organe, Gremien oder sonstigen Institutionen der Europäischen Union waren an der Ausgestaltung des „Gemeinsamen Vorschlags für einen Beschluss des Rates über die Vorkehrungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union“ beteiligt, und welche Aufgaben haben das PSK, der COSI, der Koordinierungsausschuss für den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sowie der Militärausschuss nach Kenntnis der Bundesregierung hierfür erbracht?

Der Gemeinsame Vorschlag wurde gemäß Artikel 222 Absatz 3 AEUV von der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik erstellt. Weder die Bundesregierung noch die genannten Gremien waren an der Ausgestaltung des Beschlussentwurfs beteiligt. Im Vorfeld des Beschlussentwurfs haben sich indes das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) und der Ständige Ausschuss des Rates für die Innere Sicherheit (COSI) in gemeinsamer Sitzung sowie der Ausschuss für polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (CATS) mit dem Thema befasst. Im Militärausschuss hat ebenfalls eine Diskussion dazu stattgefunden.

7. Auf welche Art und Weise war und ist die Bundesregierung am Zustandekommen des „Gemeinsamen Vorschlags für einen Beschluss des Rates über die Vorkehrungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union“ beteiligt?
 - a) Mit welchen Bundesministerien war die Bundesregierung beteiligt?
 - b) Welche Beiträge hat die Bundesregierung hierfür im PSK, dem COSI, dem Koordinierungsausschuss für den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sowie dem Militärausschuss erbracht?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen. Die Bundesregierung war an der Ausgestaltung des Beschlussentwurfs der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik nicht beteiligt.

Die Bundesregierung (Auswärtiges Amt, Bundesministerium des Innern, Bundesministerium der Verteidigung) hat in einem frühen Stadium der Diskussion über die Tragweite des Artikels 222 AEUV im Dezember 2011 einen Fragebogen des Europäischen Auswärtigen Dienstes und der EU-Kommission beantwortet. Bei der Beantwortung des Fragebogens hat die Bundesregierung die in den Antworten zu dieser Kleinen Anfrage dargestellten Positionen vertreten. Zudem hat sie sich in die Diskussionen um die Auslegung der Solidaritätsklausel im CATS und COSI sowie im PSK eingebracht. Hierbei hat die Bundesregierung insbesondere auf folgende Punkte hingewiesen:

- Die Anwendung der Solidaritätsklausel sollte auf exzeptionelle Umstände beschränkt bleiben.
- Nach der Erklärung Nr. 37 zum Vertrag von Lissabon obliegt es allein den Mitgliedstaaten, die am besten geeigneten Mittel zur Erfüllung ihrer Solidaritätspflicht zu wählen.
- Die Solidaritätsklausel stellt keine Rechtsgrundlage für Maßnahmen zur Rechtsharmonisierung dar.
- Der nach Artikel 222 Absatz 3 AEUV zu fassende Beschluss bezieht sich allein auf Maßnahmen der Union; Maßnahmen der Mitgliedstaaten nach Absatz 2 sind hiervon nicht umfasst.

- Ein präventives Vorgehen auf Basis der Solidaritätsklausel kann nur auf die Abwehr einer terroristischen Bedrohung nach Absatz 1 Buchstabe a, erster und zweiter Anstrich gerichtet sein.
- Zur Anwendung der Solidaritätsklausel ist ein Unterstützungsersuchen des betroffenen Mitgliedstaates erforderlich.

8. Inwiefern trifft es zu, dass für die Ausgestaltung der „Solidaritätsklausel“ eine Gruppe „Friends of the Presidency on crisis coordination arrangements“ bzw. ein vergleichbares Gremium eingerichtet wurde?

Der Beschlussvorschlag soll in der bestehenden „Friends of the Presidency Group“ für die Beratung der „Krisenkoordinierungsvorkehrungen auf der politischen Ebene der EU“ (CCA) behandelt werden. Die entsprechende Mandats-erweiterung für diese „Friends of the Presidency Group“ wurde am 27. Februar 2013 im Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) beschlossen.

- a) Wer hatte den Anstoß zur Gründung der Gruppe gegeben, und wer gehört ihr an?

Der Anstoß kam von der Irischen Ratspräsidentschaft.

- b) Welche konkreten Schritte unternahm die Gruppe zur Ausgestaltung des „Gemeinsamen Vorschlags für einen Beschluss des Rates über die Vorkehrungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union“?

Konkrete Schritte hat die Gruppe zur Solidaritätsklausel noch nicht unternehmen können, da die Gruppe erst am 27. Februar 2013 mit den Verhandlungen über den Beschlussvorschlag mandatiert wurde. Die Gruppe soll zum ersten Mal am 20. März 2013 zusammentreffen.

9. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Vorschlag der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, wonach die „Solidaritätsklausel“ nicht nur auf dem Gebiet der EU (Land, Wasser, Luft) angewendet werden soll?
- a) Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, ob die „Solidaritätsklausel“ auch auf Schiffen und Flugzeugen gelten soll, die sich in internationalen Gewässern bzw. Luftraum bewegen?
- b) Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, ob die „Solidaritätsklausel“ auch für „kritische Infrastrukturen, beispielsweise Offshore-Öl- und Gas-Förderanlagen, die der Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaats unterstehen“, heranzuziehen wäre?
- c) Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, ob die „Solidaritätsklausel“ auch für Botschaften und Konsulate anzuwenden wäre?

Die Bundesregierung hat Zweifel, ob die Solidaritätsklausel außerhalb des Gebiets der Europäischen Union anwendbar ist und wird diese bei den Beratungen des Entwurfs in Brüssel vorbringen.

Dies gilt für alle unter den Fragen 9a bis 9c genannten Verkehrsmittel und Einrichtungen.

10. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Entscheidung des Europäischen Parlaments „EU-Klauseln über die gegenseitige Verteidigung und Solidarität: politische und operationelle Dimensionen“,

wonach gefordert wird, dass die Ausgestaltung des Artikels 222 „keine bedeutenden Gefahren, wie Cyberangriffe, Pandemien oder Energieengpässe“ vergessen solle?

- a) Wie ist die Haltung der Bundesregierung zur Frage, ob Cyberangriffe, Pandemien, Versorgungsketten oder Energieengpässe unter den Artikel 222 AEUV fallen würden?

Es ist jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob nach dem konkreten Sachverhalt die Voraussetzungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel vorliegen. Maßgeblich dafür ist, dass eine der in Artikel 222 Absatz 1 AEUV genannten Situationen vorliegt.

- b) Wie ist die Haltung der Bundesregierung zur ebenfalls vom EU-Parlament vorgebrachten Forderung, dass „politisch motivierte Blockaden“ unter den Artikel 222 AEUV fallen sollten, und was wird von der Bundesregierung hierunter verstanden (bitte anhand von Beispielen erläutern)?

Das Europäische Parlament (EP) hat in seiner „Entschließung vom 22. November 2012 zu den EU-Klauseln über die gegenseitige Verteidigung und Solidarität: politische und operationelle Dimensionen“ den Begriff „Politisch motivierte Blockaden“ im Zusammenhang mit Artikel 122 Absatz 1 AEUV genannt (Nummerer 31 der Entschließung). Nach dem Verständnis der Bundesregierung handelt es sich dabei um Wirtschaftssanktionen; eine Forderung des EP, diese dem Anwendungsbereich des Artikels 222 AEUV zu unterwerfen, lässt sich der Entschließung nicht entnehmen.

- c) Wie hat sich die Bundesregierung in den oben genannten Gremien und Abstimmungsprozessen zu den genannten Punkten (Cyberangriffe, Pandemien, Versorgungsketten, Energieengpässe, „politisch motivierte Blockaden“) verhalten?

Auf die Antwort zu Frage 8b wird verwiesen.

11. Wie hat sich die Bundesregierung bei der Erarbeitung der „Cybersicherheitsstrategie für einen offenen, sicheren und geschützten Cyberraum“ (JOIN(2013) 1 final) vom 7. Februar 2013 positioniert, in der festgehalten wird, dass ein „besonders schwerer Cybervorfall oder -angriff“ dazu führen könnte, „dass ein Mitgliedstaat die ‚Solidaritätsklausel‘ (Artikel 222 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union) geltend macht“, die Ausweitung der „Solidaritätsklausel“ auf Cyberstörungen dort also bereits festgeschrieben wird?

An der Erarbeitung der gemeinsamen Mitteilung der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik „Cybersicherheitsstrategie der Europäischen Union – ein offener, sicherer und geschützter Cyberraum“ (JOIN [2013] 1 endg.) war die Bundesregierung nicht beteiligt.

- a) Gibt die Formulierung die Ansicht der Bundesregierung wieder?

Die Bundesregierung setzt sich derzeit intensiv mit der am 7. Februar 2013 vorgestellten Cybersicherheitsstrategie der Europäischen Union auseinander. Die Abstimmung innerhalb der Bundesregierung zur Cybersicherheitsstrategie der Europäischen Union dauert noch an.

- b) Von welchen konkreten, denkbaren „besonders schwereren Cybervorfällen“ ist in dem Dokument nach Ansicht der Bundesregierung die Rede?

In einer zunehmend vernetzten Welt sind Staat, Wirtschaft und Bevölkerung in Deutschland gleichermaßen auf das verlässliche Funktionieren des Cyber-Raums angewiesen. Gleichzeitig hat die hohe Abhängigkeit von IT die Verletzlichkeit unserer Gesellschaft erhöht. Das Schadenspotential bei einem Ausfall oder einer Beeinträchtigung der IT schätzt die Bundesregierung insbesondere im Bereich der für das Funktionieren der Gesellschaft und Wirtschaft wichtigen kritischen Infrastrukturen grundsätzlich als hoch ein. Eine abschließende Bewertung zu einzelnen in der Cybersicherheitsstrategie der Europäischen Union genannten Vorfällen und Beispielen ist seitens der Bundesregierung jedoch noch nicht erfolgt (siehe Antwort zu Frage 11a).

12. Welche weiteren, in den oben genannten Fragen nicht aufgeführten konkreten Anwendungsgebiete oder Szenarien ergeben sich aus Sicht der Bundesregierung für die zukünftige Ausgestaltung der „Solidaritätsklausel“?

Zusätzliche Anwendungsgebiete oder Szenarien sieht die Bundesregierung derzeit nicht.

- a) Wie ist die Haltung der Bundesregierung zur Frage, ob die in Artikel 222 AEUV umrissenen Anwendungsgebiete überhaupt voll auszuschöpfen sein sollen, welche noch offenen Möglichkeiten sieht sie, und welche vorgeschlagenen Regelungen gehen für sie über die Beschränkungen des Artikels hinaus?

Die Vorgaben des Artikels 222 AEUV sind aus Sicht der Bundesregierung vollständig einzuhalten.

Bezüglich der Frage, ob und gegebenenfalls welche Regelungen über die Beschränkungen des Artikels hinausgehen, besteht Klärungsbedarf.

- b) Wo sieht die Bundesregierung bei der Ausgestaltung der „Solidaritätsklausel“ noch Klärungsbedarf, und besteht aus ihrer Sicht die Möglichkeit, dass nach der vorgeschlagenen Definition auch politische Demonstrationen, legitime Arbeitskämpfe und andere politische Aktionsformen als von Menschen verursachte Katastrophen angeführt werden können?

Klärungsbedarf besteht derzeit insbesondere bezüglich

- der Rolle des Rates bei der Anwendung der Solidaritätsklausel,
- des territorialen Anwendungsbereichs,
- der Katastrophendefinition,
- einer Schwelle für die Aktivierung der Klausel,
- einer Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Aktivierung,
- der Kompetenz der Union zur Schwachstellenanalyse betreffend Einsatzmittel der Mitgliedstaaten.

Bezüglich politischer Demonstrationen, legitimer Arbeitskämpfe und anderer politischer Aktionsformen wird auf die Antwort zu Frage 10a verwiesen.

13. Nach welcher Maßgabe wären die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, gemäß der „Solidaritätsklausel“ Unterstützung zu leisten?

Jeder Mitgliedstaat ist gemäß der Erklärung Nr. 37 zu Artikel 222 AEUV frei, „... die am besten geeigneten Mittel zur Erfüllung seiner Verpflichtungen zur Solidarität gegenüber dem betreffenden Mitgliedstaat zu wählen.“

- a) Wie bewertet die Bundesregierung die Formulierung im vorliegenden Entwurf „nur in außergewöhnlichen Umständen und auf Antrag der Regierung eines Mitgliedstaats“ als Auslöser des Mechanismus?

Die Formulierung ist wichtig und muss, insbesondere die Definition von „... nur in außergewöhnlichen Umständen ...“ betreffend, nach Auffassung der Bundesregierung im Beschlussentwurf besser zum Ausdruck gebracht werden.

- b) Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, ob der „Auslöser“ auch in einem „Drittstaat“ liegen könnte?

Für die Anwendbarkeit des Artikels 222 AEUV ist nach Auffassung der Bundesregierung entscheidend, dass eine der in Artikel 222 Absatz 1 genannten Situationen in einem Mitgliedstaat der Union vorliegt. Der Ursprung dieser Situation kann demgegenüber auch andernorts liegen.

- c) Welche Faktoren kämen nach Ansicht der Bundesregierung und nach Kenntnis der Bundesregierung der Hohen Vertreterin oder der Kommission als „Auslöser“ in Betracht?

Auslöser können nach Auffassung der Bundesregierung Krisen und Katastrophen jeglicher Art mit besonders schwerwiegenden Auswirkungen sein.

- d) Wie ist die Haltung der Bundesregierung zur Formulierung „Sie gilt unabhängig davon, ob der Ursprung der Krise innerhalb oder außerhalb der EU liegt“?

Auf die Antwort zu Frage 13b wird verwiesen.

14. Welche Mitglieder der Bundesregierung oder welche ihrer politischen Vertreter wären imstande oder legitimiert, ein Ersuchen nach Artikel 222 Absatz 2 AEUV zu stellen, und inwiefern müsste ein nationaler Parlamentsentscheid konstitutiv für eine solche Übertragung staatlicher Souveränität auf die anderen Mitgliedstaaten und auf die EU sein?

Die Bundesregierung wird abhängig vom Einzelfall eine Entscheidung treffen. Das genaue Verfahren hierzu wird noch geprüft.

Die Bundesregierung sieht keinerlei Übertragung staatlicher Souveränität infolge der Aktivierung der Solidaritätsklausel. Entscheidend für alle getroffenen Maßnahmen ist, dass der betroffene Mitgliedstaat darum ersucht.

15. Wie ist die Haltung der Bundesregierung zur Frage, ob der Artikel 222 auch hinsichtlich einer proaktiven, präventiven Gefahrenabwehr auszulegen wäre?

Ein präventives Vorgehen auf Basis der Solidaritätsklausel kann nur auf die Abwehr einer terroristischen Bedrohung nach Absatz 1 Buchstabe a, erster und zweiter Anstrich gerichtet sein. Hinsichtlich des Katastrophenschutzes ist die Solidaritätsklausel nicht präventiv anwendbar.

16. Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, ob der Artikel 222 AEUV weitere gesetzgeberische Verfahren, Richtlinien oder sonstige Maßnahmen der EU nach sich ziehen könnte?

Für weitere gesetzgeberische Verfahren, Richtlinien oder sonstige Maßnahmen sieht die Bundesregierung keinen Bedarf.

17. Welche polizeiliche, militärische oder sonstige Unterstützung käme aus Sicht der Bundesregierung von deutscher Seite nach einer Auslösung des Mechanismus nach Artikel 222 AEUV in Betracht?
- a) Wie würden die „am besten geeigneten Mittel“ zur Erfüllung ihrer Verpflichtung gewählt?

Die Wahl des am besten geeigneten Mittels richtet sich nach den Gegebenheiten des Einzelfalls. Gemäß Erklärung Nr. 37 zu Artikel 222 AEUV steht Deutschland die Wahl des geeigneten Mittels frei. Die Auswahl wäre nach Auffassung der Bundesregierung unter Berücksichtigung von Art und Ausmaß der jeweiligen Katastrophe zu treffen.

- b) Wie würde dies mit der Hohen Vertreterin abgestimmt, die im Bedarfsfall die konkrete Ausformung einer Unterstützung vorschlagen soll?

Die Koordination der durch die Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Mittel findet im Rat statt.

- c) Wie sollen nach Ansicht der Bundesregierung die Kosten für eine derartige Unterstützungspflicht übernommen werden?

Die Solidaritätsklausel trifft keine Aussage zur Kostentragung. Bezüglich der Kosten gilt nach Auffassung der Bundesregierung das Prinzip, dass der anfordernde Staat die Kosten zu tragen hat, wenn nichts anderes vereinbart ist.

- d) Inwieweit und in welchen Gremien wurden die oben genannten Fragen bereits auf Ebene des Bundes oder – nach Kenntnis der Bundesregierung – der Länder erörtert?

Eine Erörterung in Gremien auf Bundes- oder Landesebene hat nach Kenntnis der Bundesregierung noch nicht stattgefunden.

18. Inwiefern sollte eine zugesagte Unterstützung nach Artikel 222 AEUV nach Ansicht der Bundesregierung wieder zurückgenommen werden können bzw. eingesetzte Ressourcen wieder zurückgezogen werden können?

Dafür gibt es nach Auffassung der Bundesregierung keine Beschränkungen.

19. Wie und von wem würde innerhalb der Bundesregierung über eine Unterstützung deutscher Behörden gemäß der „Solidaritätsklausel“ entschieden?
- a) Inwieweit bzw. in welchen Fällen hält die Bundesregierung hierfür auch eine Mitbestimmung des Parlaments für erforderlich?
- b) Inwieweit bzw. in welchen Fällen hält die Bundesregierung hierfür auch eine Mitbestimmung des Parlaments für nicht erforderlich?

Die Bundesregierung wird abhängig vom Einzelfall eine Entscheidung treffen. Das genaue Verfahren hierzu wird derzeit noch geprüft.

Die rechtlichen Vorgaben für die Beteiligung des Deutschen Bundestages werden beachtet.

20. Welche Stellen sind nach Ansicht der Bundesregierung geeignet, Anfragen eines Mitgliedstaates zur Solidarität nach Artikel 222 AEUV entgegenzunehmen, und inwiefern sollte diese Stelle nach Ansicht der Bundesregierung auch mit der Informationsgewinnung, Lageerfassung und Reaktion beauftragt werden?

Über die für die Entgegennahme von Anfragen zuständigen Stellen hat die Bundesregierung noch nicht entschieden. Hierüber wird in Abhängigkeit der Ergebnisse der Beratungen auf EU-Ebene über die Umsetzung der Solidaritätsklausel zu entscheiden sein.

Die Einrichtung neuer Strukturen oder eine neue Aufgabenverteilung bezüglich Informationsgewinnung, Lageerfassung und Reaktion erscheint derzeit nicht notwendig.

21. Welche Schlussfolgerung zieht die Bundesregierung aus dem Vorschlag, ab dem Jahr 2015 „regelmäßig eine integrierte Gefahren- und Risikoabschätzung auf EU-Ebene“ zu verfassen?
 - a) Wer soll die Informationen bewerten bzw. diese Berichte abfassen?
 - b) Welche deutschen Beiträge welcher Behörden kämen hierfür in Betracht?
 - c) Welche Rolle fiele nach Kenntnis der Bundesregierung diesbezüglich dem EU-Lagezentrum INTCEN zu, bzw. welche Haltung vertritt sie in dieser Frage?
 - d) Inwieweit würde diese permanente Lagebeurteilung aus Sicht der Bundesregierung die Regelungen des Artikels 222 AEUV unterlaufen?

Nach Artikel 222 Absatz 4 AEUV nimmt der Europäische Rat regelmäßig eine Einschätzung der Bedrohungen vor, denen die Union ausgesetzt ist. Nach Ansicht der Bundesregierung sollte sich der Europäische Rat hierbei möglichst auf bereits vorhandene Berichte der Einrichtungen der EU stützen. Berichte sollten dabei möglichst durch die sachnäheste Einrichtung erfolgen. Hierfür kommen die fachlich spezialisierten Agenturen der EU wie auch das Intelligence Analysis Centre (INTCEN) in Betracht.

Als deutscher Beitrag kommen grundsätzlich die Analysen aller Behörden mit Zuständigkeit für den Bereich der Abwehr von terroristischen Bedrohungen, Naturkatastrophen und von Menschen gemachten Katastrophen in Betracht. Welche Behörde betroffen ist, hängt vom jeweiligen Fragenkatalog ab.

22. Welche Schlussfolgerung zieht die Bundesregierung aus dem Vorschlag, wonach diese regelmäßige „integrierte Gefahren- und Risikoabschätzung auf EU-Ebene“ über den Bereich des Artikels 222 AEUV hinausgehen und sogar organisierte Kriminalität, Gesundheit, Klimawandel und Umwelt erfassen soll?
 - a) Welche Haltung hat die Bundesregierung in Abstimmungsprozessen hierzu vertreten?
 - b) Welche Haltungen wurden von den anderen Mitgliedstaaten in Abstimmungsprozessen hierzu vertreten?

Unbeschadet der Feststellung, dass Katastrophenprävention nicht von der Solidaritätsklausel erfasst wird (vgl. Antwort zu Frage 15) können integrierte Ge-

fahren- und Risikoabschätzungen ein geeignetes Mittel zur Vorbereitung auf Krisen und Katastrophen sein. Sie könnten hier zu einer abgewogenen Reaktionsplanung beitragen.

Nach Ansicht der Bundesregierung ist jedoch zwischen der Abwehr von durch Katastrophen drohenden Gefahren und der Abwehr terroristischer Bedrohungen zu unterscheiden. Die Zusammenfügung beider Bereiche in einer Bedrohungsanalyse ist nach Ansicht der Bundesregierung nicht sinnvoll.

23. Teilt die Bundesregierung die Definition einer Katastrophe als jedes Ereignis, das „schädliche Auswirkungen auf Menschen, die Umwelt oder Vermögenswerte hat oder haben kann“ hinsichtlich eines Auslösemechanismus für den Artikel 222 AEUV?

Die Definition ist nicht präzise genug, vgl. auch Antwort zu Frage 12b. In Anlehnung an die Definition im EU-Katastrophenschutzverfahren müsste zumindest von „schwerwiegenden“ schädlichen Auswirkungen gesprochen werden.

24. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Fragesteller, wonach der Vorschlag zum Artikel 222 AEUV auch politische Auseinandersetzungen in den etwaigen, anfragenden Mitgliedstaaten einschließen könnte, und wenn nein, warum nicht?

Nach Auffassung der Bundesregierung bezieht sich der Beschlussvorschlag nicht auf politische Auseinandersetzungen.

- a) Inwieweit wären nach Einschätzung der Bundesregierung auch Generalstreiks, Unruhen, Blockadeaktionen oder Sabotage erfasst?

Auf die Antworten zu den Fragen 10 und 12 wird verwiesen.

- b) Wie würde auf Ebene der EU, aber auch vonseiten der Bundesregierung bewertet, ob eine anfragende Regierung Akte zivilen Ungehorsams als „Terrorismus“ oder Katastrophe erklärt, nur um ein Auslösen der „Solidaritätsklausel“ zu erzwingen?

Auf die Antwort zu Frage 3b wird verwiesen.

25. Könnte es aus Sicht der Bundesregierung zu einer Anwendung der Solidaritätsklausel nach Artikel 222 AEUV auf Grundlage eines Ersuchens Griechenlands kommen, wenn die griechischen polizeilichen und militärischen Kapazitäten (womöglich aufgrund eigener Beteiligung an Streiks) nicht mehr ausreichen, um gegen Streikende öffentlicher Betriebe einen Regierungserlass durchzusetzen, der sie zur Wiederaufnahme der Arbeit verpflichtet, da sonst das wirtschaftliche oder soziale Leben erschüttert würde (vgl. www.jungewelt.de/2013/01-26/029.php)?

Auf die Antwort zu Frage 24 wird verwiesen.

26. Wie ist die Haltung der Bundesregierung zur Frage, ob zum Eingreifen nach Artikel 222 AEUV eine „Subsidiaritätsschwelle“ festgelegt werden soll, und wie hat sie sich in der Ausgestaltung des „Gemeinsamen Vorschlags für einen Beschluss des Rates über die Vorkehrungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union“ hierzu positioniert?
- a) Wie soll nach Ansicht der Bundesregierung die tatsächliche Überforderung eines Mitgliedstaates geprüft werden?
 - b) Inwiefern könnte diese Bewertung nach Ansicht der Bundesregierung hinsichtlich der Terrorismusbekämpfung und des Katastrophenschutzes auf einheitlichen Kriterien aufbauen?

Nach Ansicht der Bundesregierung ist eine Schwelle, die die Aktivierung der Subsidiaritätsklausel rechtfertigt, erforderlich. Dies hat die Bundesregierung in den dem Vorschlag vorausgehenden Diskussionen im PSK und im COSI sowie in den Antworten auf den Fragebogen (vgl. Antwort zu Frage 7) vorgebracht.

Zu den Fragen 26a und 26b enthält der Beschlussvorschlag keine Hinweise. Die Überlegungen dazu sind noch nicht weit genug fortgeschritten, um diese Frage abschließend beantworten zu können.

Der Beschlussvorschlag sieht lediglich eine Bewertung durch den anfordernden Mitgliedstaat vor. Dies ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht ausreichend.

27. Inwiefern und mit welchem Ergebnis haben sich Behörden oder Beauftragte der Bundesregierung mit der Frage befasst, ob die angestrebte Ausgestaltung der „Solidaritätsklausel“ von Mitgliedstaaten zum Anlass genommen werden könnte, die Eigenverantwortung zum Aufbau nationaler Krisenreaktionsstrukturen zu vernachlässigen?

Bereits im Berichtsbogen für den Deutschen Bundestag hat die Bundesregierung auf diese Möglichkeit hingewiesen. Bei der Ausgestaltung des Beschlussvorschlags wird die Bundesregierung darauf hinarbeiten, Missbrauchsmöglichkeiten bzgl. der Solidaritätsklausel zu verhindern.

28. Inwiefern befürchtet die Bundesregierung, dass über den Artikel 222 AEUV Krisenreaktion und Katastrophenschutz unzulässig „europäisiert“ werden könnte?

Die Solidaritätsklausel dient der Mobilisierung vorhandener Mittel der Union und ihrer Mitgliedstaaten im Falle außergewöhnlicher Umstände. Artikel 222 AEUV stellt demgegenüber keine Rechtsgrundlage dar, auf die neue Rechtssetzungsakte gestützt werden könnten. Die Solidaritätsklausel verleiht der Union keine neuen Kompetenzen.

29. Wie wird sich die Bundesregierung hinsichtlich der weiteren Abstimmung des Vorschlags zur Anwendung der Solidaritätsklausel im Rat der Europäischen Union bzw. gegenüber der Trio-Ratspräsidentschaft verhalten und positionieren?

Die Bundesregierung wird sich in den am 20. März 2013 beginnenden Erörterungen zum gemeinsamen Beschlussvorschlag der Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik um Klärung der noch offenen Fragen (siehe Antwort zu Frage 12) bemühen und die in den Antworten auf diese Kleine Anfrage zum Ausdruck gebrachten Positionen (siehe insbesondere Antwort zu Frage 7) vertreten.

