



# Stellungnahme

des dbb beamtenbund und tarifunion

zur Gemeinsamen Mitteilung der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen

zur Europäischen Bereitschaftsunion

2025

JOIN (2025) 130 final

Berlin, 9. April 2025

## Gesamtbewertung

Der dbb beamtenbund und tarifunion begrüßt die Gemeinsame Mitteilung der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik. Der Gegenstand der Mitteilung ist angesichts der geopolitischen Entwicklungen von äußerster Dringlichkeit.

Die Union und ihre Mitgliedstaaten müssen nicht nur adäquat auf Krisen reagieren können, sondern sich proaktiv auf verschiedenste Szenarien einstellen, ihre demokratischen Institutionen, ihre Ressourcen und ihre Infrastruktur darauf ausrichten und neben militärischer Abschreckung auch gesellschaftlichen Zusammenhalt und Resilienz fördern.

Die Mitteilung betont die Notwendigkeit einer zielführenden Zusammenarbeit öffentlicher Stellen und privater Akteure. Das darf nicht dazu führen, dass hoheitliche Aufgaben aus der öffentlichen Hand gegeben werden. Der dbb warnt mit Blick auf die Schaffung neuer Institutionen außerdem davor, das Ziel der „Preparedness“, der Bereitschaft, durch zusätzliche Bürokratie zu gefährden. Er plädiert vielmehr dafür, die bestehenden Strukturen zu optimieren und vor allem in die in den meisten Mitgliedstaaten über viele Jahre vernachlässigten öffentlichen Dienste und die in diesen beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu investieren.

Aus Sicht des dbb kommt einem voll funktionsfähigen, im Hinblick auf Personal und Ausstattung qualitativ hochwertigen öffentlichen Dienst für die Vorbereitung auf Krisenszenarien allergrößte Bedeutung zu. Der öffentliche Dienst vollzieht transparent und überprüfbar die rechtmäßigen Entscheidungen demokratischer Politik. Seine Strukturen bilden die staatliche und die überstaatliche Ordnung von den Kommunen bis zur Europäischen Union ab. In ihnen spiegeln sich historisch gewachsene Vorstellungen vom Verhältnis des einzelnen Bürgers, der einzelnen Bürgerinnen zum Gemeinwesen. Europa ist in Vielfalt geeint. In allen nach wie vor von demokratischen Kräften regierten EU-Mitgliedstaaten wie auch in der Union selbst dienen die Beschäftigten des öffentlichen Diensts dem demokratischen Souverän und geben der freiheitlich-demokratischen Grundordnung und dem damit untrennbar verbundenen Rechtsstaat ein menschliches Gesicht.

In einzelnen EU-Mitgliedstaaten können die öffentlich Bediensteten diese wichtige Funktion nicht mehr uneingeschränkt wahrnehmen, weil sie eben nicht voraussetzungslos ist. In autoritären Regimen, ob sie aus demokratischen Wahlen hervorgegangen sind oder nicht, geht die Rechtsstaatlichkeit verloren. Die vielerorts zu beobachtenden Angriffe auf die Unabhängigkeit der Justiz, die Medienfreiheit, eine freie und vielfältige Zivilgesellschaft zerstören den Rechtsstaat, ohne den es keine freiheitliche Demokratie geben kann. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind ebenso wie die allgemeinen Menschenrechte, die nur durch erstere gesichert werden können, unteilbar.

Das freiheitlich-demokratische Nachkriegsdeutschland hat sehr gute Erfahrungen mit der Institution eines modernisierten Berufsbeamtenbundes gemacht. Die besondere Bindung der Beamtinnen und Beamten an Verfassung, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sichert ihnen das Recht auf Remonstration und den Schutz vor nicht rechtmäßigen Weisungen. Damit trägt das deutsche Berufsbeamtenbündnis wesentlich zu den Checks and Balances der Demokratie bei. Es unterstützt mit seinen besonderen dienstrechtlichen Merkmalen maßgeblich die Resilienz gegen Angriffe von innen wie von außen sowie die

Bereitschaft, im Sinne des Schutzes von Staat, öffentlichen Gütern und damit der Bevölkerung zu agieren.

Weil die Gefährdungen von innen und von außen kommen, Bedrohungen von außen auch von Kräften im Inneren unterstützt werden, muss die Bereitschaftsunion dem Umstand Rechnung tragen, dass sie nur unter der Voraussetzung der erfolgreichen Verteidigung der freiheitlichen Demokratie einen Sinn ergibt. Es ist deshalb wichtig, dass die Bereitschaftsunion aufs engste mit dem angekündigten Europäischen Demokratieschild verbunden wird. Dazu gehört auch eine verstärkte Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Bereich der inneren Sicherheit, insbesondere im Kampf gegen Desinformation, hybride Bedrohungen und Cyberangriffe, die gezielt darauf abzielen, demokratische Strukturen zu destabilisieren.

Die Herstellung einer weitgehend autonomen europäischen Verteidigungsfähigkeit geht aus Sicht des dbb Hand in Hand mit einem robusten, breit aufgestellten Zivil- und Katastrophenschutz, mit gesellschaftlicher Resilienz, für die mehr sozialer Zusammenhalt unverzichtbar ist, sowie mit wirksamen Mechanismen gegen illiberale Angriffe auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung. Für all diese Bereiche braucht es eine moderne, bürgernahe, handlungsfähige öffentliche Verwaltung. Diese muss durch Investitionen in Personalentwicklung, Digitalisierung und institutionelle Kooperationen gestärkt werden.

Im Einzelnen

### *Warum wir eine Bereitschaftsunion brauchen*

Der dbb stimmt mit der Kommission überein, dass das europäische Krisenmanagement bis dato überwiegend reaktiv und zu wenig vorausschauend ist. Diese Einschätzung teilen zahlreiche sicherheitspolitische Fachleute, die insbesondere auf unzureichende Koordination und mangelnde strategische Redundanzen hinweisen. Dass dies zu Verwerfungen führen kann, hat der Beginn der COVID19-Pandemie gezeigt. Die Europäische Union hat aus den Erfahrungen, die 2020 gemacht wurden, bereits wichtige Konsequenzen gezogen und, besonders in Fragen, die Infektionskrankheiten betreffen, zielführende Maßnahmen ergriffen. Neu ist allerdings die akute Gefahr eines Großkrieges in Europa und die Infragestellung bestehender Allianzen, die unsere Ordnung seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs gesichert haben. Problematisch für eine glaubwürdige Gefahrenabwehr und eine effektive Vorbereitung auf Extremszenarien bleibt die in diesen Fragen fortbestehende Fragmentierung der europäischen Kompetenzordnung.

Dabei wird deutlich, dass sicherheitspolitische Herausforderungen nicht mehr ausschließlich nationalstaatlich lösbar sind. Bestimmte Gefahren machen nicht an den Binnengrenzen der Union halt. Kompetenzfelder, die die Sicherheit der Europäischen Union und ihrer Bürgerinnen und Bürger insgesamt berühren, sollten unter Beachtung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit integraler Bestandteil einer föderalen europäischen Ordnung werden. Die Abkehr der USA von Europa und die Herausforderung durch aggressiv-expansive autoritäre Mächte machen eine Europäische Verteidigungsunion und damit eine Politische Union erforderlich. Die Bereitschaftsunion, die in der vorliegenden Mitteilung der Kommission und der Hohen Vertreterin

beschrieben wird, unternimmt den Versuch, die der europäischen Kompetenzordnung inhärente Fragmentierung, wenn auch nicht zu überwinden, so doch zu überbrücken. Sie dient neben ihren unmittelbaren Zwecken der Solidarität unter den Mitgliedstaaten.

Beides, mehr Kohärenz und mehr Zusammenhalt, sind nach Dafürhalten des dbb unbedingt erforderlich, um den sich losgelöst von in Europa getroffenen Entscheidungen vollziehenden Übergang zu einer neuen Weltordnung unter Wahrung der Werte der freiheitlichen Demokratien, wie sie auch in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union verankert sind, zu meistern. Für eine entschieden bessere Koordinierung der Politiken der Mitgliedstaaten bleibt angesichts der akuten Weltlage nicht viel Zeit.

### *Wie wir eine Bereitschaftsunion schaffen*

Den Fokus nicht nur auf bestimmte Gefahren zu richten, ist richtig. Gleichzeitig wird es unverzichtbar sein zu priorisieren, weil Ressourcen immer knapp sind und der gebotene Mentalitätswandel der europäischen Gesellschaften moderiert sein will. Ein solcher Wandel betrifft nicht nur sicherheitspolitisches Denken, sondern auch die Bereitschaft zur Selbstverantwortung und aktiven Mitwirkung im Krisenfall.

Aktuell dürfte die größte unmittelbare Gefahr in einer Ausweitung des russischen Angriffskriegs bestehen. Sehr zu unterstützen ist aus dbb Sicht der Ansatz, alle staatlichen Ebenen systematisch und frühzeitig aktiv in einen neuen Modus Operandi einzubeziehen – auch die Kommunen. Für die Mitgliedstaaten, besonders auch für Deutschland, wird es in diesem Zusammenhang wichtig sein, die eigene *föderale* Ordnung so zu reformieren, dass Entscheidungsprozesse - ohne Abstriche bei demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen - beschleunigt werden und alle Ebenen handlungsfähig sind. Diese Handlungsfähigkeit hat entsprechend geordnete Finanzbeziehungen und moderne, anpassungsfähige, personell und sachlich aufgabengerecht ausgestattete öffentliche Verwaltungen zur Voraussetzung.

Für die effektive Kooperation zwischen zivilen und militärischen Stellen, wie sie die Kommission und die Hohe Vertreterin zu Recht anmahnen, bedarf es eines neuen Mindsets, das allerdings nicht zu einer Militarisierung der europäischen Gesellschaften führen darf. Wieder größere Bedeutung erlangen könnte das Konzept der Bürgerin, des Bürgers in Uniform. Einzelne EU-Staaten haben die Wehrpflicht wiedereingeführt oder auf Frauen ausgeweitet. Auch in Deutschland wird die Diskussion um ein Wiederaufleben der ausgesetzten Wehrpflicht geführt. Die neue Koalition hat sich darauf verständigt, diese zunächst nicht wieder einzusetzen, stattdessen einen freiwilligen Wehrdienst zu befördern.

Sollte die Diskussion einer allgemeinen Dienstpflicht mit Wehrdienstkomponente neue Nahrung erhalten, würde der dbb mit Blick auf eine stärkere Verzahnung der europäischen Streitkräfte, die Harmonisierung ihrer Kommandostrukturen und vor allem die Überwindung der Fragmentierung der Verteidigungssysteme die Prüfung einer EU-weit offenen Dienstpflicht, bei der EU-Bürgerinnen und Bürger sich auch für militärische und zivile Verwendungen in anderen Mitgliedstaaten bewerben können, begrüßen. Der dbb betont aber, dass Freiwilligendienste weiter gefördert und ausgebaut bzw. bei solchen Erwägungen mit ihrer Expertise einbezogen werden müssen.

Die in der Mitteilung angeführten Resilienz-Ziele („Disaster Resilience Goals“), unter die bestimmte Maßnahmen gefasst werden, betrachtet der dbb als prinzipiell nachvollziehbare Kategorien. Kritische Anmerkungen erscheinen vor allem zum Ziel der öffentlich-privaten Zusammenarbeit geboten.

### *Umfassende Risiko- und Bedrohungsbewertungen*

Der dbb befürwortet regelmäßige Stresstests sicherheitsrelevanter Systeme und Infrastrukturen. Diese Tests müssen dabei so gestaltet werden bzw. einer Kadenz folgen, dass sie nicht zu unverhältnismäßigen Störungen normaler Betriebs- und Prozessabläufe oder zu Bürokratielasten führen, die den Nutzen der Stresstests überwiegen. Dies betrifft vor allem die damit verbundenen Berichtspflichten. Das Gleiche gilt für ein regelmäßiges Preparedness-Training.

Der dbb unterstützt die Einrichtung der Single Intelligence Analysis Capacity (SIAC) und betont die Notwendigkeit, die europäischen Nachrichtendienste zu stärken, da sie künftig vor dem Hintergrund der Abkehr der USA von Europa mehr als bisher auf eigene Aufklärungsmöglichkeiten angewiesen sein dürften. In diesem Zusammenhang ist der weitere Ausbau des Kopernikus-Programms wie überhaupt des Galileo-Satellitensystems unverzichtbar und zu beschleunigen.

Perspektivisch kann nach dem Vorbild des ebenfalls weiter zu stärkenden Europäischen Auswärtigen Dienstes ein europäischer Nachrichtendienst entstehen, der die Zusammenarbeit der Dienste der Mitgliedstaaten unterstützt.

Positiv zu bewerten ist auch die Einrichtung eines Sicherheitsrats innerhalb des Kollegiums der Kommissarinnen und Kommissare der Europäischen Union. Damit ließe sich sicherstellen, dass Sicherheitsfragen systematisch und ressortübergreifend in die politischen Entscheidungsprozesse der Kommission eingebunden werden.

Der dbb begrüßt den Schwerpunkt der Mitteilung auf die Resilienz lebenswichtiger gesellschaftlicher Einrichtungen. Die angeführten Aspekte, Kontinuität des Regierungshandelns und demokratischer Entscheidungsfindung, sozialer Zusammenhalt und wirtschaftliche Stabilität sowie die innere und die äußere Sicherheit verweisen wieder auf die hohe Bedeutung des öffentlichen Diensts und der Sicherung staatlicher Kernaufgaben durch geeignetes und befähigtes Personal.

### *Preparedness by design*

Der dbb befürwortet die Aufnahme der Ziele der Bereitschaftsunion in das Europäische Semester, wie die Kommission und die Hohe Vertreterin es vorschlagen. Umso wichtiger wird es allerdings sein, dass das Europäische Semester demokratisiert wird. Trotz seiner unbestreitbaren Bedeutung für die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken und etwaiger Strukturreformen, zumal nach der Verbindung mit dem Aufbauplan Next Generation EU, findet in vielen Mitgliedstaaten keine auch nur annähernd ausreichende Beteiligung der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft statt. Der dbb fordert seit Jahren eine bessere Einbeziehung in das Europäische Semester.

Das an und für sich sinnvolle Vorhaben, die Bereitschaftsunion hier zu integrieren, macht transparentere Verfahren, verbindlichere Beteiligungsformate und eine wirk-same Rückkopplung von Empfehlungen und Umsetzungsprozessen noch dringlicher. Erforderlich ist eine institutionalisierte Rückmeldung an die eingebundenen Partner dar-über, in welcher Form ihre Expertise Berücksichtigung gefunden hat.

### *Strategische Anpassungen*

Bei allen Vorhaben der Kommission, der Strategie zur Inneren Sicherheit, der Revision des Zivilschutzmechanismus oder auch einer Bevorratungsstrategie, einem Klima-anpassungsplan oder einer Wasser-Resilienz-Strategie, die allesamt prinzipiell sinnvoll er-scheinen, müssen unnötige neue Bürokratielasten vermieden werden. Für die Vorberei-tung auf Krisenszenarien wie auch für die Wiedererlangung europäischer Wettbewerbs-fähigkeit sind Beschleunigung und Vereinfachung geboten.

Der dbb befürwortet eine bessere Vorbereitung der Bürgerinnen und Bürger auf Krisen-szenarien. Die in der Mitteilung angeführten Gesichtspunkte sind stimmig. Von beson-derer Bedeutung sind sicherlich wirksame Maßnahmen gegen Desinformation. Der dbb begrüßt die Einführung der Digital Identity Wallet bis Ende 2026, erwartet von der neuen Bundesregierung, dass sie die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung ge-meinsam mit den Ländern prioritär vorantreibt.

Der dbb befürwortet eine engere Verzahnung des Zivil- und des Katastrophenschutzes. Heute denkbare Szenarien, vor allem hybrider Kriegsführung, lassen die Trennung künstlich erscheinen. In jedem Fall muss eine optimale Koordinierung gewährleistet sein, wofür es entsprechend gut ausgestattete Behörden, Dienste und effiziente Zustän-digkeiten braucht. Die Bürgerinnen und Bürger so anzusprechen, dass sie ausreichend Vorräte, mindestens für 72 Stunden vorhalten, ist sinnvoll und muss um eine effektive Bevorratungsstrategie durch öffentliche Stellen ergänzt werden.

Der dbb unterstützt die Idee der Einrichtung einer Bereitschafts-Task-Force, die sich aus Vertretern von Industrie und Behörden zusammensetzt, um Versorgungssicherheit im Krisenfall zu gewährleisten. Dabei dürfen allerdings staatliche Kernaufgaben, die öf-fentliche Ordnung betreffend, nicht an Private delegiert werden.

Ebenso befürwortet der dbb den dual use – Ansatz, demzufolge die Modernisierung der zivilen Infrastruktur militärische Mobilisierungs-, Transport- und Kommunikationsfä-higkeiten berücksichtigen bzw. die Nutzung dieser öffentlichen Infrastruktur im Kriegs-fall durch Militär ermöglichen muss.