



Brüssel, den 14. Dezember 2022
(OR. en)

15880/22

HYBRID 117	JAIEX 105
DISINFO 104	AUDIO 134
INST 453	DIGIT 235
AG 157	INF 213
PE 149	COSI 322
DATAPROTECT 357	CSDP/PSDC 881
JAI 1658	COPS 601
CYBER 401	POLMIL 306
FREMP 262	PROCIV 153
RELEX 1708	IPCR 118

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Betr.: Durchführungsleitlinien für den Rahmen für eine koordinierte Reaktion auf hybride Kampagnen

Die Delegationen erhalten in der Anlage die oben genannten Schlussfolgerungen des Rates in der vom Rat am 13. Dezember 2022 gebilligten Fassung.

DURCHFÜHRUNGSLEITLINIEN FÜR DEN RAHMEN FÜR EINE KOORDINIERTE REAKTION AUF HYBRIDE KAMPAGNEN

I. Einleitung

Nach dem Strategischen Kompass, den der Rat am 21. März 2022 genehmigt und der Europäische Rat am 24./25. März 2022 gebilligt hat, soll 2022 ein EU-Instrumentarium gegen hybride Bedrohungen (*EU Hybrid Toolbox ('EUHT')*) entwickelt werden. Darin sollen bestehende und etwaige neue Instrumente zusammengeführt und ein Rahmen für eine koordinierte Reaktion auf gegen die EU, ihre Mitgliedstaaten und ihre Partner gerichtete hybride Kampagnen geschaffen werden. Es soll Präventiv-, Kooperations-, Stabilisierungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen sowie restriktive Maßnahmen umfassen und die Solidarität und gegenseitige Unterstützung stärken. Darüber hinaus wurde im Strategischen Kompass betont, dass 2022 das *Instrumentarium gegen ausländische Informationsmanipulation und Einmischung* (FIMI-Instrumentarium) entwickelt werden soll, das uns ermöglichen wird, Bedrohungen besser zu erkennen, zu analysieren und auf sie zu reagieren, unter anderem indem die Kosten den Tätern auferlegt werden¹.

Der *Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen* und die Durchführungsleitlinien sind die Schlüsselemente des EU-Instrumentariums zur Abwehr hybrider Bedrohungen, bei dem es sich um ein allumfassendes Konzept handelt, das einen integrierten, strategischen, operativen und systematischen Ansatz in Bezug auf hybride Kampagnen in verschiedenen Bereichen gewährleistet². Als ersten förmlichen Schritt zur Ausarbeitung dieser Initiative wurde mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 21. Juni 2022 über einen Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen ein Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf gegen die EU, ihre Mitgliedstaaten und ihre Partner gerichtete hybride Bedrohungen eingeführt.³ Der Rahmen sollte auch genutzt werden, um gegen ausländische Informationsmanipulation und Einmischung vorzugehen (FIMI). Der Rat forderte die Mitgliedstaaten, die Kommission und den Hohen Vertreter auf, der Entwicklung des Rahmens volle Wirksamkeit zu verleihen, indem als zweiter Schritt Durchführungsleitlinien festgelegt werden. Mit diesen Durchführungsleitlinien sollen die oben genannten Aufgaben erfüllt werden.

¹ Schlussfolgerungen des Rates über einen Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen (ST 10016/22).

² Siehe Giannopoulos, G., Smith, H., Theocharidou, M., *The Landscape of Hybrid Threats: A conceptual model*, Europäische Kommission, Ispra, 2020, PUBSY Nr. 117280.

³ Im Einklang mit dem Kapitel „Mit Partnern zusammenarbeiten“ des Strategischen Kompasses.

Hauptziel der Durchführungsleitlinien ist es, dem *Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen* unter Nutzung bestehender und etwaiger neuer Instrumente volle Wirkung zu verleihen, insbesondere bei der Prüfung und Vorbereitung umfassender und koordinierter Reaktionen der EU auf solche hybriden Kampagnen.

Die Implementierungsleitlinien a) sollten zu einem rascheren und besseren Entscheidungsprozess beitragen, wobei die sich rasch wandelnde Bedrohungslage zu berücksichtigen ist und alle einschlägigen Entscheidungsträger einbezogen werden sollten; b) sollten eine umfassende bereichsübergreifende Bewertung der Herausforderungen und der Reaktionsoptionen ermöglichen; c) sollten die Koordinierung und die Kohärenz bei der Umsetzung von Instrumenten und Maßnahmen erleichtern; d) sollten ein Follow-up-Verfahren umfassen, in dessen Rahmen die Wirksamkeit der Durchführungsleitlinien bewertet wird und auf der Grundlage der in den einschlägigen Vorbereitungsgremien des Rates entwickelten Expertise die nächsten Schritte erörtert werden.

Beschlüsse über eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen werden sich an den Grundsätzen orientieren, auf die sich der Rat bereits in seinen Schlussfolgerungen zum Rahmen geeinigt hat. Nach den wichtigsten Grundsätzen sollten die Beschlüsse

- dem Schutz demokratischer Werte, Prozesse und Einrichtungen sowie der Integrität und Sicherheit der EU, ihrer Mitgliedstaaten und ihrer Bürgerinnen und Bürger sowie ihrer strategischen Interessen, einschließlich der Sicherheit der Partner in unserer Nachbarschaft und darüber hinaus, dienen,
- das Völkerrecht wahren und die Grundrechte und Grundfreiheiten schützen sowie Frieden und Sicherheit in der Welt fördern,
- für die Verwirklichung der Ziele der Union, insbesondere der Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), wie sie im Vertrag über die Europäische Union (EUV) niedergelegt sind, sowie der im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegten Ziele sorgen und die hierfür erforderlichen Verfahren vorsehen,
- der Tragweite, Größenordnung, Dauer, Intensität, Komplexität, Ausgereiftheit und Wirkung der jeweiligen hybriden Kampagne angemessen sein,

- auf einer gemeinsamen Lageerfassung der Mitgliedstaaten beruhen und dem Bedarf in der jeweiligen konkreten Situation entsprechen,
- den größeren Zusammenhang der Außenbeziehungen der EU mit dem von der Reaktion betroffenen Staat berücksichtigen.⁴

Wechselwirkungen zwischen sektorspezifischen Maßnahmen und Instrumenten

Angesichts ihres multidimensionalen Charakters können hybride Kampagnen ein breites Spektrum von Bereichen betreffen. Daher muss für eine enge Wechselwirkung und Kohärenz zwischen bestehenden und etwaigen neuen Maßnahmenpaketen sowie den derzeit in Entwicklung befindlichen Maßnahmen gesorgt werden. Dies erfordert die Zusammenarbeit und Abstimmung sowohl der einschlägigen Interessenträgern untereinander als auch zwischen ihnen und den Vorbereitungsgremien im Rat durch geeignete Mechanismen auf der Grundlage bestehender Verfahren und bewährter Praktiken. Der EAD und die Kommissionsdienststellen sollten die Horizontale Gruppe „Stärkung der Resilienz und Abwehr hybrider Bedrohungen“ (HWP ERCHT) weiterhin über ihre neuen sektoralen oder geografischen Initiativen zur Bewältigung hybrider Bedrohungen oder Kampagnen auf dem Laufenden halten.

EU-Instrumentarium für die Cyberdiplomatie

Das **EU-Instrumentarium für die Cyberdiplomatie** wirkt Bedrohungen der Cybersicherheit entgegen und könnte im Einklang mit den Vorschriften und Verfahren der EU zur ihrer Reaktion auf eine hybride Kampagne beitragen. Es sollte sichergestellt werden, dass das Instrumentarium für die Cyberdiplomatie und das EU-Instrumentarium zur Abwehr hybrider Bedrohungen einander ergänzen.

Die Mitgliedstaaten sollten entscheiden, ob sie es vorziehen, das Instrumentarium für die Cyberdiplomatie und/oder das EU-Instrumentarium zur Abwehr hybrider Bedrohungen zu aktivieren, wenn eine feindselige Kampagne gegen die EU, ihre Mitgliedstaaten oder – sofern vereinbart – Partner sowohl Cyberelemente als auch hybride Elemente umfasst. Angesichts der spezifischen Bandbreite an Instrumenten können beide Instrumentarien gleichzeitig eingesetzt werden.

⁴ Schlussfolgerungen des Rates über einen Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen (ST 10016/22).

Die einschlägigen Vorbereitungsgremien des Rates sollten einander zu einer koordinierten Reaktion der EU konsultieren, wenn sie versuchen, eine hybride Kampagne mit Cyberelementen oder einen Cyberangriff, der Teil einer umfassenderen hybriden Kampagne ist, zu bewältigen. In solchen Fällen sollten eine innerinstitutionelle Koordinierung sowie gemeinsame Sitzungen der einschlägigen Vorbereitungsgremien des Rates organisiert werden. Die in den EU-Verträgen und in den Leitlinien zur Umsetzung der beiden oben genannten Instrumentarien festgelegten Verfahren sollten angewendet werden.⁵

FIMI-Instrumentarium

Wie bereits in den oben genannten Schlussfolgerungen⁶ dargelegt, sollte der Rahmen auch genutzt werden, um gegen ausländische Informationsmanipulation und Einmischung vorzugehen (FIMI). FIMI muss jedoch nicht immer Teil einer hybriden Kampagne sein, sondern kann auch separat auftreten und separat bewältigt werden.

Das FIMI-Instrumentarium sollte vier Dimensionen abdecken: 1) Lage erfassung, 2) Aufbau von Resilienz, 3) Störung/Vorbereitung und Umsetzung der Verordnung und 4) GASP-Maßnahmen. Damit die Instrumente der ersten drei Kategorien genutzt werden können, sollte der Rat regelmäßig und zeitnah unterrichtet werden. Die Beschlussfassungsverfahren für die vierte Kategorie (GASP-Maßnahmen) werden durch die Verträge geregelt; diese Maßnahmen werden entsprechend durch den Rahmen umgesetzt. All diese Maßnahmen müssen in kohärenter Weise unter Beachtung der Verfahren im Rahmen der bestehenden Mechanismen und Instrumente zusammengeführt werden, in die koordinierte Reaktion der Europäischen Union auf eine solche Handlung einfließen und sie unterstützen.

Nach einer Unterrichtung durch den EAD und/oder die Kommissionsdienststellen über Maßnahmen, die im Rahmen der ersten drei Dimensionen des FIMI-Instrumentariums ergriffen wurden, kann jeder Mitgliedstaat, der Hohe Vertreter oder die Kommission dem Rat eine Initiative oder einen Vorschlag für zu ergreifende Maßnahmen unterbreiten. Es steht jedem Mitgliedstaat frei, jederzeit eine Initiative zu beantragen oder zu starten oder einen Vorschlag zu unterbreiten. Auf der Grundlage dieser Initiative oder dieses Vorschlags sollten die Mitgliedstaaten, der EAD und die Kommissionsdienststellen weiterhin einschlägige Informationen zur Verbesserung der Lage erfassung austauschen und erörtern, ob etwaige Maßnahmen ergriffen werden sollten. Bei Maßnahmen, die einen Beschluss des Rates erfordern, findet das Beschlussfassungsverfahren für die Inanspruchnahme der nachstehend beschriebenen Maßnahmen Anwendung.

⁵ Durchführungsleitlinien für den Rahmen für eine gemeinsame diplomatische Reaktion der EU auf böswillige Cyberaktivitäten (ST 13007/17).

⁶ Schlussfolgerungen des Rates über einen Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen (ST 10016/22).

Viele der Instrumente zur Bekämpfung von FIMI, wie das Schnellwarnsystem der EU, der Verhaltenskodex für den Bereich der Desinformation und das Europäische Kooperationsnetz für Wahlen, gibt es schon seit langem und sie werden seit langem genutzt. Bei einigen dieser Instrumente handelt es sich um miteinander zusammenhängende Initiativen wie das Gesetz über digitale Dienste und der Resilienzmechanismus im Bereich Wahlen. Die internationale Zusammenarbeit mit wichtigen Partnern im Bereich ausländische Informationsmanipulation, Einmischung und Desinformation bleibt im Rahmen des FIMI-Instrumentariums ein integraler Bestandteil der Reaktion der EU in Bezug auf alle vier Dimensionen. Darüber hinaus könnten Partner auf der ganzen Welt durch das FIMI-Instrumentarium beim Aufbau von Kapazitäten und Fähigkeiten zur Bekämpfung von FIMI unterstützt werden.

II. Lagebewusstsein

Die Sensibilisierung für feindselige Aktivitäten umfasst verschiedene miteinander verknüpfte Phasen der Sammlung, Analyse und Verbreitung von Informationen und umfasst die Prozesse der Überwachung, Aufdeckung, Bedrohungsbeurteilung und der Gewährleistung eines gemeinsamen Lagebewusstseins. Die EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen des INTCEN ist mit Unterstützung der Direktion „Aufklärung“ des EUMS im Rahmen des SIAC (Single Intelligence and Analysis Capacity – Einheitliches Analyseverfahren) die zentrale Stelle für die Lagefassung und spielt die wichtigste Rolle bei der Analyse von Informationen aus allen Quellen und bei der Erstellung von Nachrichtenbewertungen zu hybriden Bedrohungen. Frühere Bewertungen, die von der EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen des INTCEN erstellt wurden, wie die Analyse hybrider Tendenzen, sowie langfristige Trends und frühere feindliche Aktivitäten, denen ein hohes Maß an Gewissheit zuerkannt wurde, sollten im Rahmen dieser Prozesse berücksichtigt werden.

Die im Rahmen des Instrumentariums zur Abwehr hybrider Bedrohungen der EU ergriffenen Maßnahmen sollten kohärent und konsequent eingesetzt werden: dies erfordert unter anderem so früh wie möglich eine umfassende Lagefassung hybrider Aktivitäten in verschiedenen Bereichen, um hybride Bedrohungen und Kampagnen einzudämmen und zu bekämpfen, sobald erste entsprechende Zeichen festgestellt werden. Das Aufrechterhalten einer aktuellen und kontinuierlichen Lagefassung ist von entscheidender Bedeutung, um rasch und wirksam handeln zu können, wenn das hybride EU-Instrumentarium aktiviert werden muss. Es muss also der Informationsfluss sichergestellt werden, auch wenn das hybride EU-Instrumentarium nicht aktiviert wird. Die nationale Sicherheit fällt weiterhin in die alleinige Verantwortlichkeit der einzelnen Mitgliedstaaten.

Ein kontinuierlicher Informationsaustausch über hybride Bedrohungen und Kampagnen unter Mitwirkung geeigneter Organe, Einrichtungen und sonstiger Stellen der EU, GSVP-Missionen und -Operationen sowie gegebenenfalls Austausch mit internationalen Organisationen wie der NATO oder internationalen Partnern wie der G7 wird die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, ein gemeinsames Verständnis von hybriden Bedrohungen und Kampagnen zu entwickeln und aufrechtzuerhalten und das Verständnis dafür zu fördern, wie sich diese auf die EU, die Mitgliedstaaten und ihre Partner auswirken. Jeder Mitgliedstaat kann jederzeit zusätzliche Informationen übermitteln. Aktuelle Informationen über die einschlägigen Tätigkeiten der EU-Organe sind ebenfalls wichtig. Dies wird zum umfassenden Lagebewusstsein beitragen, das für die Entscheidungsfindung über die in diesem Rahmen vorgesehenen Maßnahmen erforderlich ist. Es sollten regelmäßige Aktualisierungen durch die EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen im INTCEN ins Auge gefasst werden, um sicherzustellen, dass ein Frühwarnelement und eine Nachrichtenbewertung in den Prozess einbezogen werden.

Zusätzliche Analysen von Informationen aus frei zugänglichen Quellen sollten ebenfalls dazu beitragen, die Lageerfassung in Bezug auf die hybride Bedrohungslage aufrechtzuerhalten. Das Schnellwarnsystem des EAD sowie die Mitgliedstaaten, die einschlägige Lageaktualisierungen gemeinsam nutzen und nationale Bewertungen im Rahmen von Sensibilisierungsmaßnahmen in den einschlägigen Vorbereitungsgremien des Rates bereitstellen, spielen ebenfalls eine wichtige Rolle bei der Vorbereitung von Beschlüssen.

III. Verfahren zur Aktivierung des Rahmens und Inanspruchnahme von Maßnahmen

Der Prozess beginnt, wenn ein Mitgliedstaat oder die Kommissionsdienststellen und/oder der EAD dem Rat mitteilen, dass über eine hybride Bedrohung oder Kampagne, die zur Aktivierung des Rahmens durch den Rat führen könnte, beraten werden muss. Die Initiative zur Einleitung des Prozesses sollte den sofortigen Beginn von Vorbereitungen für die Beratung und den möglichen Beschluss auslösen.

Lageerfassung als Teil des Aktivierungsprozesses

Bevor eine Maßnahme in Betracht gezogen werden kann, ist ein zeitnäher und kontinuierlicher Informationsaustausch zwischen allen beteiligten Akteuren ein fortlaufender Prozess und für die EU und ihre Mitgliedstaaten von zentraler Bedeutung. Eine umfassende Lageerfassung wird es der EU und den Mitgliedstaaten ermöglichen, gemeinsam zu entscheiden, ob sie eine oder mehrere Maßnahmen des EU-Instrumentariums für hybride Bedrohungen (z. B. restriktive Maßnahmen oder eine Unterstützung der EU für rechtliche Maßnahmen der Mitgliedstaaten) anwenden. Die Mitgliedstaaten sind nach den Verträgen nicht verpflichtet, Informationen oder Analysen zur Verfügung zu stellen, wenn sie der Auffassung sind, dass dies ihren nationalen Sicherheitsinteressen zuwiderläuft.

Die EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen des INTCEN wird die führende Rolle bei der Zusammenstellung von Informationen aus allen Quellen, der Vorbereitung einer auf Aufklärungserkenntnissen gestützten Bewertung und der strategischen Vorausschau übernehmen. Dies kann durch andere einschlägige Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der EU, GSVP-Missionen und -Operationen sowie durch Partner ergänzt werden, einschließlich der Bereitstellung von Informationen aus frei zugänglichen Quellen – gegebenenfalls unter Gewährleistung, dass alle relevanten Informationen auch der EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen des INTCEN zur Verfügung gestellt werden.

Der EAD und die Kommissionsdienststellen werden ersucht, den Rat über die Instrumente zu unterrichten, die im Zusammenhang mit dem vorliegenden Fall bereits eingesetzt werden, und zeitnah über den Einsatz dieser Instrumente Bericht zu erstatten und, soweit möglich, Informationen über die Auswirkungen der ergriffenen Maßnahmen auf die Kampagne vorzulegen.

Vorbereitung eines Beschlusses

Sobald die Mitgliedstaaten einen oder mehrere Vorfälle, die Teil einer hybriden Kampagne sein könnten, festgestellt haben oder ihnen und dem Vorsitz von der Kommission oder vom Hohen Vertreter zur Kenntnis gebracht wurden, können ein oder mehrere Mitgliedstaaten verlangen, dass der Rat die Angelegenheit prüft. Vorfälle können den Mitgliedstaaten über die Kommission oder den Hohen Vertreter sowie von einem Partnerland oder einer internationalen Organisation zur Kenntnis gebracht werden. Auf politischer Ebene wird die Horizontale Gruppe „Stärkung der Resilienz und Abwehr hybrider Bedrohungen“ (HG ERCHT) unter dem Vorsitz des turnusmäßig wechselnden Vorsitzes eine zentrale Koordinierungsrolle bei der Vorbereitung von Ratsbeschlüssen übernehmen und damit die interne Koordinierung verbessern und einen Beitrag zur Entwicklung eines umfassenden und kohärenten EU-Konzepts für hybride Bedrohungen und Kampagnen im Einklang mit den festgelegten Regeln und Verfahren leisten.

Wenn die HG ERCHT einen Fall erörtert, wird die EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen des INTCEN gebeten, gegebenenfalls eine Nachrichtenbewertung oder ein Briefing vorzulegen. Die Kommission und der Hohe Vertreter sowie die Mitgliedstaaten werden ferner ersucht, zu diesem Lagebild beizutragen, indem sie unter anderem aktuelle Informationen über die Instrumente und Maßnahmen bereitstellen, die zur Bekämpfung der hybriden Bedrohungen oder Kampagnen eingeführt wurden.

Die Mitgliedstaaten können auch die Kommissionsdienststellen und den EAD darum ersuchen, ihnen mögliche Optionen für eine Reaktion bereitzustellen. Diese Informationen sollten entweder in Form eines Optionspapiers oder eines mündlichen Briefings erteilt werden, das Informationen über die Instrumente enthalten sollte, die bereits eingesetzt werden oder im Einzelfall im Einklang mit den jeweiligen Beschlussfassungsregeln und -verfahren eingesetzt werden könnten.

Für Maßnahmen, die einen Beschluss des Rates erfordern, gelten die bestehenden Beschlussfassungsverfahren. Allerdings erfordern nicht alle in diesem Rahmen vorgesehenen Maßnahmen einen gesonderten Beschluss des Rates, da sie je nach Rechtsgrundlage und Beschlussfassungsmechanismen eigenständig sein können. Bei Maßnahmen, die keinen Beschluss des Rates erfordern, werden Informationen von der Kommission und dem Hohen Vertreter über die Instrumente und Maßnahmen erteilt, die bereits eingesetzt werden oder die im Einzelfall im Einklang mit ihren spezifischen Beschlussfassungsregeln und -verfahren eingesetzt werden können.

Im Einklang mit den festgelegten Regeln und Verfahren und auf der Grundlage des Umfangs und der Art der hybriden Bedrohung oder Kampagne und der betreffenden externen Akteure kann auch das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) über das in diesem Rahmen erörterte Problem beraten. Ist die hybride Kampagne Teil einer Krise, für die die Integrierte Regelung für die politische Reaktion auf Krisen (IPCR) aktiviert wurde, gelten die Verfahren der IPCR-Regelung. Im Einklang mit ihrem Zuständigkeitsbereich und ihren Aufgaben wird die Horizontale Gruppe ERCHT unter Anleitung des AStV und/oder des PSK als Vorbereitungsgremium fungieren, um die Maßnahmen innerhalb dieses Rahmens in Anspruch zu nehmen, für die Beschlüsse des Rates erforderlich sind.

Gegebenenfalls ist die Zusammenarbeit mit den einschlägigen regionalen und thematischen Arbeitsgruppen des Rates anzustreben. Was die Anwendung restriktiver Maßnahmen betrifft, so legen die zuständigen Vorbereitungsgremien des Rates, einschließlich der Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen (RELEX), die nächsten Schritte im Einklang mit ihrem Mandat fest. Der Vorsitz des Vorbereitungsgremiums des Rates, von dem die Initiative oder der Vorschlag zur Anwendung restriktiver Maßnahmen ausgeht, kann – gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem/den Vorsitz(enden) der anderen beteiligten Vorbereitungsgremien des Rates, einschließlich der HG ERCHT – Sitzungen organisieren und erforderlichenfalls die Parameter der Initiative oder des Vorschlags erörtern. Der EAD und die Kommissionsdienststellen sollten während der Beratungen Unterstützung leisten, unter anderem durch die Vorlage von Vorschlägen des Hohen Vertreters.

Der Beschluss zur Durchführung von Maßnahmen auf der Grundlage dieses Rahmens sollte durch den politischen und rechtlichen Kontext der Maßnahmen, gegebenenfalls einschließlich technischer Einzelheiten, ergänzt werden. Zusätzlich zu den einschlägigen Bestimmungen des EUV und des AEUV kann dies Verweise auf bestehendes Völkerrecht, freiwillige nicht verbindliche Normen für verantwortungsvolles staatliches Handeln oder sonstige geltende internationale Übereinkünfte umfassen. Darüber hinaus sollten in dem Beschluss die spezifischen Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung der Maßnahme festgelegt werden. Der Beschluss über Durchführungsmaßnahmen sollte auf der geeigneten Ebene gefasst werden, die von Fall zu Fall vom PSK, vom AStV oder vom Rat festzulegen ist.

Schrittweiser Prozess der Aktivierung und Entscheidungsfindung⁷:

Zur Einsetzung des EU-Instrumentariums für hybride Bedrohungen, mit dem verschiedene Instrumente zur Aufdeckung von und Reaktion auf ein breites Spektrum hybrider Bedrohungen zusammengeführt werden, darunter das FIMI-Instrumentarium, wird das folgende schrittweise Verfahren für die Aktivierung und Beschlussfassung angewandt:

1. Wenn ein oder mehrere Vorfälle, die Teil einer hybriden Kampagne sein könnten, von der **Kommission** oder dem **Hohen Vertreter** festgestellt oder den **Mitgliedstaaten** zur Kenntnis gebracht wurden,
2. ersucht der Mitgliedstaat/ersuchen die **Mitgliedstaaten** den Rat (z. B. über die HG ERCHT), dieses Problem zu erörtern; im Rahmen dieses Prozesses werden die **Kommission** und der **Hohe Vertreter** aufgefordert, mit den Vorbereitungen für mögliche Optionen zu beginnen;
3. die **EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen** bietet eine strategische Vorausschau und eine umfassende Lage erfassung, insbesondere zur Bewertung von Ursprung und Merkmalen der hybriden Bedrohungen und Kampagnen; sie kann durch weitere einschlägige Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der EU sowie GSVP-Missionen und -Operationen und internationale Partner ergänzt werden, gegebenenfalls auch durch frei zugängliche Informationen;
4. die **Kommissionsdienststellen** und der **EAD** sowie die **Mitgliedstaaten** können ebenfalls aufgefordert werden, einen Beitrag zum Lagebild zu leisten, unter anderem durch die Bereitstellung aktueller Informationen über ihre laufenden Tätigkeiten.
5. Die **Kommissionsdienststellen** und der **EAD** legen gegebenenfalls in einem Optionspapier Vorschläge und Empfehlungen vor und stellen auch rechtzeitig Informationen über Maßnahmen zur Verfügung, die in ihrem Zuständigkeitsbereich ergriffen wurden;
6. der **Rat** nimmt Vorschläge und Empfehlungen der Kommission und des Hohen Vertreters entgegen und erörtert sie;
7. die **HG ERCHT** arbeitet Empfehlungen und Vorschläge für den AStV aus. Falls erforderlich kann das PSK über die in diesem Rahmen beschlossenen Maßnahmen, die in seinen Aufgabenbereich fallen, beraten;
8. je nach Art der vorgeschlagenen Maßnahme fasst der Rat einen Beschluss über die Durchführung einer Maßnahme. Im Einzelfall kann das PSK einbezogen werden.
9. Die **Mitgliedstaaten**, der **Hohe Vertreter** und gegebenenfalls die **Kommission** führen Beschlüsse durch;
10. der **Rat** verfolgt die Durchführung und einschlägige Erkenntnisse. Die Folgemaßnahmen sollten die Berichterstattung der zuständigen Dienststellen der Kommission und des Hohen Vertreters, die an der Durchführung der Maßnahmen beteiligt sind, gegenseitige Briefings (falls auch andere Gruppen beteiligt sind) und vertrauliche Briefings durch die EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen umfassen, sofern dies als Teil der Folgemaßnahmen relevant ist;
11. die **Mitgliedstaaten** können beantragen, dass die einschlägigen Schritte des Verfahrens überprüft werden, falls zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind.

⁷ In dem Kasten wird der Beschlussfassungsprozess vereinfacht zusammengefasst. Was die Verfahren anbelangt, so hat der Text außerhalb des Kastens Vorrang.

Attribution in Bezug auf hybride Aktivitäten

Die Mitgliedstaaten können eine koordinierte Attribution in Bezug auf hybride Aktivitäten vorschlagen, in Anerkennung dessen, dass die Attribution nach wie vor eine souveräne politische Entscheidung der Mitgliedstaaten ist, die sich auf Erkenntnissen aus allen Quellen stützt und von Fall zu Fall getroffen wird. Jeder Mitgliedstaat kann seine eigene Entscheidung in Bezug auf die Attribution einer hybriden Kampagne treffen.

Für die Zwecke dieser Durchführungsleitlinien ist es wichtig, zwischen der Attribution als eines der Instrumente des EU-Instrumentariums für hybride Bedrohungen („politische“ oder „gemeinsame/koordinierte“ Attribution) und der Attribution als Teil des Beschlussfassungsprozesses (technische Attribution) zu unterscheiden. Letztere basiert sich auf einer auf Aufklärungserkenntnissen (und frei zugänglichen Quellen) beruhenden Bewertung und wird durchgeführt, um wirksame Beschlüsse zu fassen. Gezielte Unterstützung für die technische Attribution kann durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU und die Mitgliedstaaten erfolgen.

Kann der Urheber einer hybriden Kampagne mit großer Gewissheit identifiziert werden, so können im Einklang mit dem Völkerrecht von Fall zu Fall asymmetrische und verhältnismäßige Maßnahmen ergriffen werden, die gebilligt werden müssen. Zu diesen Maßnahmen zählen Formen der diplomatischen, politischen, militärischen, wirtschaftlichen oder strategischen Kommunikation, um eine hybride Kampagne zu verhindern oder darauf zu reagieren, und zwar bei böswilligen Handlungen, die nicht als völkerrechtswidrige Handlungen eingestuft sind, aber als unfreundliche Handlungen gelten.⁸ Die umfassende Lageerfassung kann Elemente umfassen, die für den Prozess der Attribution nützlich sind und daher besondere Aufmerksamkeit erfordern. Die Attribution könnte auf der Grundlage einer Analyse der technischen Daten und Erkenntnisse aus allen Quellen, einschließlich möglicher Interessen des Angreifers, erfolgen. Die EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen, erforderlichenfalls in enger Zusammenarbeit mit anderen einschlägigen Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU, GSVP-Missionen und -Operationen sowie Partnern, spielt in dieser Hinsicht eine wichtige Rolle, da sie ihre Analysen zum Kontext und zum Ursprung einer hybriden Kampagne im Einklang mit ihrem Mandat übermittelt. Die Mitgliedstaaten können unterschiedliche Methoden und Verfahren für die Attribution hybrider Kampagnen anwenden und unterschiedliche Definitionen und Kriterien verwenden, um ein gewisses Maß an Gewissheit bei der Attribution einer hybriden Kampagne zu schaffen. Mit diesem Rahmen wird nicht versucht, diese Methoden, Verfahren, Definitionen und Kriterien zu harmonisieren, da die Attribution eine souveräne Entscheidung ist.

⁸ Schlussfolgerungen des Rates über einen Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen (ST 10016/22).

Damit eine gemeinsame diplomatische Reaktion der EU wirksam ist, zielt der in diesem Rahmen vorgesehene Mechanismus jedoch darauf ab, den Beschlussfassungsprozess zu erleichtern, einschließlich des Verfahrens zur gemeinsamen Bewertung der bereitgestellten Informationen und zur Gestaltung und Durchführung einer Maßnahme oder eines kohärenten Ansatzes, der mehrere Maßnahmen umfasst und erforderlichenfalls auf einer umfassenden Lageerfassung und einer Nachrichtenbewertung des Ursprungs einer hybriden Kampagne beruht.

Die Mitgliedstaaten können eine wirksame und koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen gewährleisten, indem sie einschlägige Informationen über die EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen und gegebenenfalls über andere Mechanismen der einschlägigen Interessenträger austauschen oder dem zuständigen Vorbereitungsgremium ihre Bewertung bestimmter Aspekte einer hybriden Kampagne vorlegen. Es ist darauf hinzuweisen, dass es keine internationale rechtliche Verpflichtung zur Offenlegung von Beweismitteln gibt, auf die sich die Attribution stützt, bevor eine angemessene Reaktion erfolgt, obwohl für die Zwecke dieses Rahmens anerkannt wird, dass sich die Mitgliedstaaten für den Austausch solcher Beweismittel entscheiden können, um beispielsweise einer gemeinsamen diplomatischen Reaktion der EU Wirkung zu verleihen oder andere Mitgliedstaaten davon zu überzeugen, sich an einer Reaktion auf eine hybride Kampagne zu beteiligen. Nicht alle in diesem Rahmen vorgesehenen Maßnahmen erfordern eine Attribution, können aber ein Mittel sein, um eine hybride Kampagne zu verhindern oder abzumildern, Bedenken zum Ausdruck zu bringen und diese auf andere Weise zu signalisieren. Darüber hinaus kann die Anwendung der in diesem Rahmen vorgesehenen Maßnahmen auf das Maß an Gewissheit zugeschnitten werden, das in einem bestimmten Fall festgestellt werden kann. Ist eine koordinierte Attribution nicht möglich oder liegt die öffentliche Attribution nicht im Interesse der EU und ihrer Mitgliedstaaten, könnten im Einzelfall und vorbehaltlich der Billigung auch gut abgestimmte asymmetrische Maßnahmen in Betracht gezogen werden.

Die Rolle der Integrierten EU-Regelung für die politische Reaktion auf Krisen

Wenn sich eine hybride Kampagne zu einer schweren, komplexen Krise entwickelt, die wiederum zur Aktivierung der IPCR führt, oder wenn eine hybride Kampagne Teil einer Krise ist, für die die IPCR bereits aktiviert wurde, gilt für die Inanspruchnahme der Maßnahmen dieses Rahmens folgendes Verfahren:

- Im Falle einer Krise, bei der die IPCR-Regelung⁹ vollständig aktiviert wurde, könnten die Maßnahmen innerhalb dieses Rahmens nach den geeigneten vereinbarten Verfahren¹⁰ zur Bewältigung der Krise auf EU-Ebene Teil der Reaktion der EU auf politischer Ebene sein. In diesem Fall gelten die Verfahren der IPCR-Regelung. Die IPCR-Regelung soll eine

⁹ Ratsdokument 1078/13.

¹⁰ Protokoll der EU für das operative Vorgehen bei der Abwehr hybrider Bedrohungen (EU-Playbook).

rechtzeitige politische Koordinierung und Reaktion auf politischer Ebene der EU (AStV/Rat) bei schweren Notfällen oder Krisen ermöglichen. Zur Unterstützung der IPCR könnte auf Anfrage spezifisches Fachwissen der HG ERCHT bereitgestellt werden.

- Die IPCR wird auch genutzt, um die Reaktion auf die Inanspruchnahme der Solidaritätsklausel (Artikel 222 AEUV) zu koordinieren, damit die Kohärenz und Komplementarität der Maßnahmen der Union und der Mitgliedstaaten auf strategischer/politischer Ebene gewährleistet wird. Die Modalitäten für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union sind im Beschluss 2014/415/EU des Rates festgelegt.

IV. Kategorien von Maßnahmen

Da die Grenze zwischen internen und externen Bedrohungen immer unschärfer wird, weil sich die Akteure hybrider Taktiken bedienen, sollten im Rahmen einer umfassenden Reaktion auf hybride Bedrohungen und Kampagnen alle einschlägigen internen und externen politischen Maßnahmen und Instrumente der EU, einschließlich aller einschlägigen zivilen und militärischen Instrumente und Maßnahmen, mobilisiert werden. Die nachstehend aufgeführten einzelnen Kategorien enthalten ein offenes und nicht erschöpfendes Bündel möglicher Maßnahmen und Instrumente, die je nach Bedarf und Entwicklungen im Einklang mit den wichtigsten Grundsätzen der Aufrechterhaltung der Effizienz, der Flexibilität und des einzelfallbezogenen Ansatzes aktualisiert werden müssten. Einige der Maßnahmen sind bereichsübergreifend und können in mehrere Kategorien eingeteilt werden. Bestehende und neue Mechanismen und Instrumente, die gegebenenfalls sowohl die externe als auch die interne Dimension umfassen, sollten berücksichtigt werden.

Im Nachgang zu den Schlussfolgerungen des Rates vom 21. Juni 2022 wurden die Maßnahmen des EU-Instrumentariums zur Abwehr hybrider Bedrohungen in folgende Kategorien unterteilt: Präventiv-, Kooperations-, Stabilisierungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen und restriktive Maßnahmen sowie Maßnahmen zur Stärkung der Solidarität und gegenseitigen Unterstützung. Es sollten Maßnahmen Vorrang haben, die darauf ausgerichtet sind, die Auswirkungen einer aufgedeckten Kampagne so früh wie möglich abzuschwächen und diese zu unterbinden sowie eine weitere Expansion und Eskalation zu verhindern, den Täter von weiteren Handlungen abzuschrecken und eine rasche Erholung zu erleichtern.

Die Maßnahmen könnten entweder unabhängig voneinander, nacheinander oder parallel als Teil eines kohärenten strategischen Ansatzes auf EU-Ebene eingesetzt werden, der so konzipiert und umgesetzt wird, dass dadurch Einfluss auf einen bestimmten Akteur genommen wird, und sie sollten dem breiteren Kontext der EU-Außenbeziehungen und dem umfassenderen EU-Ansatz Rechnung tragen, der zur Eindämmung hybrider Bedrohungen, zur Konfliktverhütung und zu mehr Stabilität in den internationalen Beziehungen beitragen soll.

Die Kommission und den Hohen Vertreter sollten im Einklang mit ihren jeweiligen Vorschriften und Strukturen sämtliche relevanten Tools und Instrumente der externen und internen Politikbereiche der EU mobilisieren. Mögliche Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich der Kommission könnten auf der Grundlage der bestehenden Bestandsaufnahme allgemeiner und sektoraler Maßnahmen auf EU-Ebene¹¹ und der Bestandsaufnahme 2022 der EU-Krisenbewältigungsfähigkeiten¹² in Betracht gezogen werden, um so ein breites Spektrum relevanter Bereiche und Instrumente zu mobilisieren, wobei deren Eigenständigkeit aufgrund ihrer Rechtsgrundlage und der damit verbundenen Beschlussfassungsmechanismen Rechnung getragen werden sollte und der Schwerpunkt auf ihr Potenzial gelegt werden könnte, zu koordinierten Reaktionen der EU auf hybride Bedrohungen und Kampagnen beizutragen.

1. Präventivmaßnahmen

- Die in diesem Rahmen durchgeführten Präventivmaßnahmen umfassen ein breites Spektrum von Sensibilisierungsmaßnahmen, Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz, Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten, vertrauensbildende Maßnahmen sowie regelmäßige Übungen und Schulungen und umfassen insbesondere: EU-geführte geführte Anstrengungen zum Kapazitätsaufbau, mit denen Partner bei der Stärkung ihrer Resilienz gegenüber hybriden Bedrohungen weiter unterstützt werden können.
- Die GSVP-Missionen und -Operationen der EU könnten als wichtige Instrumente, die der EU zur Verfügung stehen, im Einklang mit ihren Mandaten einen Beitrag zur Stärkung der Resilienz ihrer Gaststaaten leisten, indem sie durch Unterstützung und Beratung die Abwehrfähigkeiten der Partner gegenüber hybriden Bedrohungen verbessern und gleichzeitig das allgemeine Lagebewusstsein der EU im Hinblick auf hybride Bedrohungen erhöhen, indem sie der EU-Analyseeinheit für hybride Bedrohungen einschlägige Informationen zur Verfügung stellen¹³.
- Aufbau einer Führungsrolle der EU als normative Kraft bei der Abwehr hybrider Bedrohungen im Informations-, Cyber- und Wirtschaftsbereich sowie in anderen Schlüsselbereichen.

2. Kooperationsmaßnahmen

- Ein verstärktes diplomatisches Engagement und eine verstärkte Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Partnern und Ländern, einschließlich EU-Partnern in Nachbarschaftsregionen und darüber hinaus, könnte in Form spezieller Dialoge, des Informationsaustauschs, des Austauschs bewährter Verfahren und einer verstärkten Koordinierung der Reaktionsmöglichkeiten und beim Aufbau von Solidarität erfolgen.

¹¹ JOINT STAFF WORKING DOCUMENT, Mapping of the measures related to enhancing resilience and countering hybrid threats (Gemeinsame Arbeitsunterlage, Bestandsaufnahme der Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz und zur Abwehr hybrider Bedrohungen), SWD(2020) 152 final.

¹² Inventory of EU crisis management capabilities (Bestandsaufnahme der Krisenbewältigungsfähigkeiten der EU), Europäische Kommission, Mai 2022.

¹³ Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung der Resilienz und zur Abwehr hybrider Bedrohungen, einschließlich der Desinformation, im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie, mit dem Mini-Konzept zu hybriden Bedrohungen und den Leitlinien für die Abwehr hybrider Bedrohungen im Rahmen von GSVP-Militäroperationen und -Missionen.

- Zusammenarbeit mit der NATO als wichtiger strategischer Partner im Einklang mit den gemeinsamen Erklärungen der EU und der NATO zur Zusammenarbeit EU-NATO und den vereinbarten Umsetzungsmaßnahmen, einschließlich in den Bereichen Lagebewusstsein, Informationsaustausch, parallele und koordinierte Analyse hybrider Bedrohungen, strategische Kommunikation, Bekämpfung von FIMI einschließlich Desinformation, Aufbau von Resilienz, Schulungen und Übungen sowie koordinierte Reaktionen auf hybride Bedrohungen und Cyberangriffe auf Einzelfallbasis und unter uneingeschränkter Achtung der Grundsätze der Transparenz, der Gegenseitigkeit und der Inklusivität sowie der Beschlussfassungsautonomie und der Verfahren beider Organisationen.
- Zusammenarbeit mit einschlägigen internationalen Organisationen und gleichgesinnten Partnern und Ländern, einschließlich in den Vereinten Nationen und der G7, sowie mit der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft bei der Abwehr hybrider Bedrohungen, im Hinblick auf eine führende Rolle der EU bei der Entwicklung internationaler Normen zur Abwehr hybrider Bedrohungen.
- Die künftigen EU-Teams für die rasche Reaktion auf hybride Bedrohungen (Hybrid Rapid Response Teams - HRRTs) sollten als eine der wichtigsten Komponenten des Instrumentariums für hybride Bedrohungen der EU die EU-Mitgliedstaaten und Partnerländer bei der Abwehr hybrider Bedrohungen unterstützen und zudem die zivilen und militärischen GSVP-Missionen und -Operationen unterstützen, wenn sie das Ziel hybrider Aktivitäten sind.
- Koordinierte Maßnahmen zur Bekämpfung böswilliger ausländischer Nachrichtendienste, wobei dies in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt.

3. Stabilisierungsmaßnahmen

- Diplomatisches Engagement in der Form diplomatischer Demarchen¹⁴, politischer Erklärungen und Erklärungen auf EU-Ebene¹⁵ (Erklärungen des Hohen Vertreters im Namen der EU / Erklärungen des HR/VP / Erklärungen des Sprechers / vor Ort abgegebene Erklärungen der EU), politischer und thematischer Dialoge, Schlussfolgerungen des Rates der EU und anderer Instrumente, die Signalfunktion haben und die Einigkeit und Entschlossenheit der EU und ihrer Mitgliedstaaten zur Förderung der Deeskalation und Erleichterung der friedlichen Streitbeilegung untermauern.
- Diese Maßnahmen können in Abstimmung mit einschlägigen internationalen Organisationen wie der NATO und den Vereinten Nationen sowie mit gleichgesinnten Partnern und Ländern durchgeführt werden.

¹⁴ Im Einklang mit den EAD-Leitlinien für politische Demarchen der EU.

¹⁵ Im Einklang mit den EAD-Leitlinien zu Erklärungen.

- GSVP-Missionen und -Operationen könnten, wenn die Bedingungen erfüllt sind und im Einklang mit ihrem Mandat, einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie durch Unterstützung, Beratung und Aufdeckung die Fähigkeiten der Partner stärken, hybriden Bedrohungen standzuhalten sowie aufzudecken und darauf zu reagieren. Optionen für zivile GSVP-Missionen werden im Minikonzept für die zivile GSVP-Unterstützung bei der Abwehr hybrider Bedrohungen näher erläutert.
- HRRTs, die sich an Bedrohungen anpassen können und sich auf einschlägiges sektorspezifisches ziviles und militärisches Fachwissen auf nationaler und EU-Ebene stützen, um die Mitgliedstaaten, GSVP-Missionen und -Operationen sowie Partnerländer bei der Abwehr hybrider Bedrohungen zu unterstützen.
- Eine strategische Kommunikation (einschließlich maßgeschneiderter öffentlicher Erklärungen und politischer Erklärungen) mit klaren, starken, proaktiven und kohärenten Botschaften, die die Reaktionen der EU auf hybride Bedrohungen begleiten und vorzugsweise mit den EU-Organen, den Mitgliedstaaten und Partnerländern und -organisationen abgestimmt wurden, könnte ihre Wirkung verstärken und die Absicht der EU herausstellen.

4. Restriktive Maßnahmen

- Während die öffentliche Attribution nach wie vor ein unter die nationale Souveränität fallendes Vorrecht ist, könnte auf EU-Ebene eine koordinierte Attribution hybrider Aktivitäten von Fall zu Fall in Erwägung gezogen werden und mit einer strategischen Kommunikation und einer diplomatischen Reaktion einhergehen, um die Entschlossenheit der Mitgliedstaaten zu unterstreichen, die Täter zur Rechenschaft zu ziehen.
- Die EU kann gemäß Artikel 215 AEUV restriktive Maßnahmen¹⁶ gegen Drittländer, Organisationen oder Personen auf der Grundlage eines nach Artikel 29 EUV angenommenen Beschlusses des Rates in Verbindung mit einer gemäß Artikel 215 AEUV erlassenen Verordnung des Rates beschließen, in denen die erforderlichen Maßnahmen für ihre Durchsetzung festgelegt sind. Erforderlichenfalls kann die EU als Reaktion auf hybride Aktivitäten restriktive Maßnahmen verhängen, die nach den einschlägigen Bestimmungen der Verträge angenommen werden. Die Verhängung restriktiver Maßnahmen muss im Einklang mit den einschlägigen Verfahren erfolgen, die von den Mitgliedstaaten vereinbart werden und in den Leitlinien zur Umsetzung und Evaluierung restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU festgelegt sind. Zu diesen Maßnahmen können unter anderem Reiseverbote, Waffenembargos, das Einfrieren von Geldern oder wirtschaftlichen Ressourcen gehören. Die EU kann auch sektorspezifische Maßnahmen wie wirtschaftliche und finanzielle Maßnahmen verhängen.

¹⁶ Leitlinien zur Umsetzung und Evaluierung restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU (Dok. 5664/18).

- Es könnte erwogen werden, die Möglichkeit der Einführung neuer restriktiver Maßnahmen der EU zur Bekämpfung hybrider Aktivitäten zu prüfen. Der Rat kann auch darüber beraten, ob bestehende Sanktionsregelungen erforderlichenfalls und auf der Grundlage einer vorherigen rechtlichen Analyse ergänzt werden sollen.¹⁷
- Die kontinuierliche Umsetzung des EU-Instrumentariums für die Cyberdiplomatie wird ein wichtiger Schritt sein, um böswillige Cyberaktivitäten, die Teil einer hybriden Kampagne sind, zu verhindern, davon abzuschrecken und darauf zu reagieren.

5. Wiederherstellungsmaßnahmen

- Es könnten spezifische Wiederherstellungsmaßnahmen erwogen werden, um Störungen in Bereichen umgehend anzugehen und ihre Auswirkungen zu mindern, was dazu führen würde, dass die Vorsorge verbessert, Anfälligkeit verringert oder künftige hybride Aktivitäten verhindert werden.

6. Stärkung von Solidarität und gegenseitigem Verständnis

- Die Maßnahmen innerhalb dieses Rahmens könnten genutzt werden, um rechtliche Reaktionen der Mitgliedstaaten zu unterstützen oder zu ergänzen. Die EU könnte auf Ersuchen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten Unterstützung für Mitgliedstaaten bereitstellen, die einzeln oder gemeinsam im Einklang mit dem Völkerrecht auf Reaktionen zurückgreifen, die im Rahmen der GASP nicht zur Verfügung stehen. Solche Reaktionen können in Form jeder rechtmäßigen Maßnahme erfolgen, von diplomatischen Schritten bis hin zu verstärkten individuellen oder gemeinsamen Maßnahmen.
- Ist ein Mitgliedstaat Opfer eines hybriden Angriffs, der eine völkerrechtswidrige Handlung darstellt, so hätte er das Recht, auf angemessene Gegenmaßnahmen zurückzugreifen. Bei diesen Gegenmaßnahmen handelt es sich um Handlungen, die sich gegen einen anderen Staat richten, der für die völkerrechtswidrige Handlung verantwortlich ist und die andernfalls gegen eine Verpflichtung gegenüber diesem Staat verstößen würden. Solche Gegenmaßnahmen werden durchgeführt, um einen solchen Staat zu zwingen oder zu überzeugen, die böswillige hybride Aktivität einzustellen, im Einklang mit seinen internationalen Verpflichtungen.
- In gravierenden Fällen könnten schwerwiegende hybride Kampagnen eine Anwendung von Gewalt oder einen bewaffneten Angriff im Sinne der Charta der Vereinten Nationen darstellen. Im letztgenannten Fall können Mitgliedstaaten sich dafür entscheiden, ihr in Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen anerkanntes Recht auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung im Einklang mit dem Völkerrecht, einschließlich des humanitären Völkerrechts, auszuüben. Die Mitgliedstaaten können eine koordinierte Attribution in Bezug auf hybride Aktivitäten vorschlagen, in Anerkennung dessen, dass die

¹⁷ Ebenda.

Attribution ein unter die nationale Souveränität fallendes Vorrecht ist. Ein Mitgliedstaat kann sich auch dafür entscheiden, die Solidaritätsklausel (Artikel 222 AEUV)¹⁸ und/oder die Beistandsklausel (Artikel 42 Absatz 7 EUV) geltend zu machen, um andere Mitgliedstaaten um Hilfe und Unterstützung zu ersuchen. Dies gilt unbeschadet des besonderen Charakters der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten. Die Verpflichtungen und die Kooperation in diesem Bereich stehen im Einklang mit den Verpflichtungen im Rahmen der Nordatlantikvertrags-Organisation, die für die ihr angehörenden Staaten das Fundament der kollektiven Verteidigung und das Forum für deren Umsetzung bleibt; Die EU-Organe könnten aufgefordert werden, Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Umsetzung von Artikel 42 Absatz 7 EUV durch Koordinierung zu unterstützen und/oder zu erleichtern, wenn dies von Mitgliedstaaten verlangt wird.

¹⁸ Beschluss des Rates vom 24. Juni 2014 über die Vorkehrungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union (2014/415/EU).