



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 28. Mai 2013 (07.06)
(OR. en)**

9325/13

**DEVGEN 113
COHAFA 52
FAO 22
ACP 64
COAFR 141
PROCIV 53
RELEX 370
FIN 250**

VERMERK

des Generalsekretariats des Rates
für die Delegationen

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zum EU-Konzept für Resilienz

Der Rat hat auf seiner Tagung vom 27./28. Mai 2013 die beiliegenden Schlussfolgerungen des Rates angenommen.

Schlussfolgerungen des Rates zum EU-Konzept für Resilienz

Einleitung

1. Der Rat erkennt an, dass eine starke Gefährdung in vielen Kontexten die chronischen Folgen von Armut verschlimmert und dass Armut wiederum die Gefährdung zunehmen lässt. In den vergangenen Jahren haben sich Häufigkeit und Schwere von Naturkatastrophen und der vom Menschen – unter anderem durch Konflikte – verursachten Katastrophen erhöht und dabei besonders die Armen getroffen. Dieser Trend wird sich wahrscheinlich fortsetzen, da Armut, Anfälligkeit und Gefährdung durch die Auswirkungen des Klimawandels und andere Faktoren verschärft werden.
2. In diesem Kontext bezeichnet Resilienz die Fähigkeit eines Individuums, eines Haushalts, einer Gemeinschaft, eines Landes oder einer Region, sich auf Belastungen und Schocks vorzubereiten, ihnen standzuhalten, sich ihnen anzupassen und sich rasch wieder davon zu erholen, ohne dass langfristige Entwicklungsperspektiven beeinträchtigt werden. Das neue Konzept für den Aufbau von Resilienz bietet die Gelegenheit, politischen Dialog, humanitäre Arbeit und Entwicklungshilfe sowie die entsprechenden Prioritäten in einem umfassenden, kohärenten und wirksamen Konzept zusammenzuführen, um vor Ort bessere Ergebnisse zu erzielen. Durch den Aufbau von Resilienz werden nicht nur Leiden und Verluste von Menschenleben verringert, sondern es werden auch Kosten gesenkt.
3. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Rat die Mitteilung der Kommission "Ein EU-Konzept für Resilienz: Lehren aus Ernährungssicherheitskrisen"¹, in deren Mittelpunkt Fragen der Ernährungssicherheit stehen und die Vorschläge enthält, wie die EU und ihre Mitgliedstaaten gemeinsam systematisch dazu beitragen können, chronischen Gefährdungen und Risiken wirksamer, effizienter und besser abstimmt entgegenzuwirken. Zwar wird in der Mitteilung anerkannt, wie wichtig es ist, den Schwerpunkt auf Ernährungssicherheitskrisen zu legen; es werden jedoch auch andere Auslöser von Gefährdungen hervorgehoben, darunter Konflikte, Unsicherheit, unzulängliche demokratische Regierungsführung, Wirtschaftsschocks, Naturgefahren oder die sich verschärfenden Folgen des Klimawandels.

¹ Dok. 14616/12.

4. Diese Mitteilung steht in engem Zusammenhang mit früheren Mitteilungen und Ratsschlussfolgerungen, hauptsächlich zur *Agenda für den Wandel*². Angesichts des übergreifenden und umfassenden Charakters von Resilienz unterstreicht der Rat, wie wichtig es ist, für klare Querverbindungen zu entsprechenden aktuellen und künftigen Strategiepapieren, strategischen Rahmen und Tätigkeiten³ – einschließlich entsprechender Aktionspläne – zu sorgen.

EU-Konzept für Resilienz

5. Das EU-Konzept für Resilienz macht sich die Notwendigkeit zu eigen, die Ursachen von Krisen – vor allem wiederkehrenden Krisen –, Armut und Gefährdung zu bekämpfen und dabei einen langfristigen Ansatz zu verfolgen, der von Strategien auf lokaler und nationaler Ebene entschlossen flankiert und durch Maßnahmen auf regionaler Ebene ergänzt wird. Das Konzept umfasst mehrere Schlüsselkomponenten, darunter die Notwendigkeit der Krisen-antizipation durch Risikobewertung, die Konzentration auf Risikominderung, -prävention, -abfederung und -vorbereitung sowie weitere Anstrengungen zur rascheren Krisenreaktion und -erholung.

² Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel – Mitteilung der Kommission (KOM(2011) 637 endg. (Dok. 15560/11) und Schlussfolgerungen des Rates (Dok. 9369/12).

³ Zu den relevanten Dokumenten gehören "Der Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik" (ABl. C 46 vom 24.2.2006, S. 1) und "Der Europäische Konsens über die humanitäre Hilfe" (ABl. C 25 vom 30.1.2008, S. 1), die Schlussfolgerungen des Rates zu Rio+20: Ergebnisse und Folgemaßnahmen der VN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung (2012) (Dok.15477/12), zur humanitären Hilfe im Ernährungsbereich (Dok.9654/10), zu Klimawandel und Entwicklung (Dok.16071/09) und zur EU-Klimadiplomatie (Dok.12970/11), zum Sonderbericht Nr.13/2012 des Europäischen Rechnungshofs: "Entwicklungshilfe der Europäischen Union im Bereich Trinkwasser- und grundlegende Sanitärversorgung im Subsahara-Raum" (Dok.17288/12), zum Sozialschutz in der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union (Dok.14538/12), zu einer EU-Strategie zur Unterstützung der Katastrophenvorsorge in Entwicklungsländern (Dok.9920/09), zur Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung (Dok.9989/01), über eine Reaktion der EU auf fragile Situationen (Dok.15118/07), zu den Wurzeln der Demokratie und der nachhaltigen Entwicklung: Europas Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft im Bereich der Außenbeziehungen (Dok.14535/12), die Mitteilung "Stärkung der Gestaltungsmacht der lokalen Behörden in den Partnerländern mit Blick auf eine verbesserte Regierungsführung und wirksamere Entwicklungsergebnisse" (Dok. 9806/13), die Schlussfolgerungen des Rates zur EU-Unterstützung für einen nachhaltigen Wandel in Übergangsgesellschaften (Dok.5873/13) sowie die Mitteilung der Kommission "Verbesserung der Ernährung von Mutter und Kind im Kontext der Außenhilfe: ein politisches Rahmenkonzept der EU" (Dok.7521/13).

6. Zweck des EU-Konzepts für Resilienz ist die Bewältigung von Naturkatastrophen wie auch der vom Menschen verursachten Katastrophen, darunter langsam oder schnell eintretende Katastrophen, größere Notfälle, örtlich begrenzte, aber häufige Belastungen und Schocks sowie Konflikte in fragilen oder von Konflikten betroffenen Staaten. Dabei wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass diese unterschiedlichen Kontexte eines differenzierten und zielgerichteten Herangehens bedürfen.
7. Gemeinsam mit ihren Partnerländern hat die EU bereits zu den Anstrengungen zum Aufbau der Resilienz gefährdeter Bevölkerungsgruppen beigetragen, insbesondere im Rahmen von SHARE (Supporting Horn of Africa Resilience – Unterstützung der Resilienz am Horn von Afrika) und aufbauend auf den ersten Erfahrungen aus AGIR (Alliance Globale pour l'Initiative Résilience – Globale Allianz der EU für die Resilienz-Initiative) in der Sahelzone. Zusammen mit den Erfahrungen in anderen Regionen – auch bei Krisen im Zusammenhang mit Konflikten – können diese Initiativen und erfolgreichen Projekte zur Reduzierung des Katastrophenrisikos länder- und regionenübergreifend als Beispiele für die Erfahrungsauswertung, die mögliche Übernahme sowie die Anwendung bewährter Vorgehensweisen dienen.
8. Gestützt auf die bisherigen Erfahrungen ist der Rat der Auffassung, dass sich das EU-Konzept für Resilienz in Partnerländern an den nachstehenden Grundprinzipien orientieren sollte:
 - a. Anerkennung des Umstands, dass es vorrangig in die Verantwortung der nationalen Regierungen fällt, Resilienz aufzubauen und dementsprechend die politischen, wirtschaftlichen, umweltpolitischen und sozialen Prioritäten festzulegen;
 - b. gemeinsame und kontinuierliche Erarbeitung faktengestützter und kontextspezifischer Analysen, ausgehend von einem gemeinsamen Verständnis sowohl unter den Akteuren in den Bereichen humanitäre und Entwicklungshilfe als auch unter der EU und ihren Mitgliedstaaten; darin einfließen sollte eine gemeinsame Bewertung der Besonderheiten des jeweiligen politischen und strategischen Kontexts und die Berücksichtigung besonderer Risiken und Gefährdungen, sodass strategische Prioritäten gemeinsam festgelegt und koordinierte bereichsübergreifende Entwicklungspläne aufgestellt werden können;

- c. Verfolgung eines mittel- bis langfristigen Ansatzes bei der Planung von humanitärer und Entwicklungshilfe, wobei anerkannt wird, dass der Risikominderung, -prävention, -abfederung und -vorbereitung eine wesentliche Rolle beim Aufbau von Resilienz zukommt und dass eine wahrhaft nachhaltige Entwicklung sich auf die tatsächlichen Risiken, mit denen lokale Gemeinschaften konfrontiert sind, konzentrieren und bei den Ursachen häufiger Krisen ansetzen muss, damit deren Wiederkehr verhindert wird;
- d. Anerkennung der Notwendigkeit, eine solche Agenda in enger Zusammenarbeit mit anderen bilateralen Entwicklungshilfepartnern und multilateralen Akteuren umzusetzen, insbesondere mit dem System der Vereinten Nationen, da dieses eine zentrale und koordinierende Rolle bei der Förderung einer kohärenten internationalen Reaktion auf humanitäre Krisen spielt;
- e. Verfolgen eines konfliktbewussten Herangehens bei Dialogen und Kontakten im Zusammenhang mit humanitärer und Entwicklungshilfe wie auch mit politischen Fragen, insbesondere bei Bemühungen um eine bessere Resilienz in fragilen oder von Konflikten betroffenen Staaten, wobei die weiter gefassten Ursachen chronischer Unsicherheit und die Folgen dieser Faktoren für die Gefährdung von Bevölkerungsgruppen zu beachten sind;
- f. Anerkennung der einander ergänzenden Rollen von Entwicklungszusammenarbeit, humanitärer Hilfe und politischen Dialogen und Kontakten als Grundkomponenten des Aufbaus von Resilienz sowie Gewährleistung, dass Anstrengungen zur Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung integrale Bestandteile solcher Tätigkeiten bleiben;
- g. Investition in den Ausbau der Kapazitäten in allen relevanten Bereichen und Gewährleistung, dass lokale Eigenverantwortung und Erfahrungen der betroffenen Gemeinschaften, Länder und Regionen den Ausgangspunkt für Analysen und Lösungen bilden; Betonung der Bedeutung einer engen Zusammenarbeit mit lokalen Gemeinschaften, der Zivilgesellschaft, lokalen Behörden, Forschungseinrichtungen und dem Privatsektor bei Erarbeitung und Umsetzung politischer Strategien, wobei Staatsaufbau und internationale Zusammenarbeit zentrale Elemente des Rahmens für Resilienz bleiben; die Entwicklung der Fähigkeit regionaler Organisationen zum Aufbau von Resilienz wird eine Schlüsselkomponente dieses Ansatzes sein, ebenso wie die Notwendigkeit, aus der EU heraus Erfahrungsauswertung und -austausch zu fördern;

- h. erneuertes Bekenntnis der EU zum Aufbau einer langfristigen Resilienz in den Partnerländern durch integratives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum im Dienste der menschlichen Entwicklung; dies soll dazu beitragen, dass gefährdete Bevölkerungsgruppen und besonders stark gefährdete Personen an der Schaffung von Wohlstand und Arbeitsplätzen mitwirken und daraus Nutzen ziehen können;
- i. Gewährleistung einer gleichstellungsgerechten und am Wohl der Kinder orientierten Vorgehensweise, bei der die unterschiedlichen Rechte, Bedürfnisse, Fähigkeiten und Anpassungsmechanismen von Frauen, Mädchen, Jungen und Männern anerkannt werden; Würdigung der entscheidenden Rolle der Frauen beim Aufbau von Resilienz in von Krisen betroffenen Haushalten, Gemeinschaften und Ländern unter Berücksichtigung der Bedeutung, die der Förderung der wirtschaftlichen Emanzipation der Frauen sowie des Zugangs von Frauen zu Ressourcen und Dienstleistungen und ihrer Kontrolle über dieselben zukommt, wobei – entsprechend der Kairoer Agenda der ICPD – sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte einbegriffen sind, und unter Berücksichtigung dessen, dass geschlechtsspezifische Gewalt bekämpft werden muss;
- j. in den bedürftigsten Regionen und Ländern Konzentration auf die am stärksten gefährdeten Haushalte und Randgruppen unter Anwendung eines umfassenden, auf Rechten basierenden Ansatzes unter Berücksichtigung der Bedürfnisse dieser Gruppen und unter Erleichterung ihres Zugangs zu grundlegenden sozialen Dienstleistungen, wobei die Bedürfnisse von Kindern in Bezug auf Ernährung, Gesundheit und Bildung einen besonderen Schwerpunkt bilden sollten;
- k. Förderung dauerhafter Lösungen für Binnenvertriebene und Flüchtlinge in dem Bewusstsein, dass die Resilienz dieser gefährdeten Gruppen und der Aufnahmebevölkerung erhöht werden muss;
- l. Förderung von Rechenschaftspflicht, Transparenz, Effizienz und Effektivität, unter anderem durch die Entwicklung robuster Rahmenregelungen für Überwachung und Evaluierung und der entsprechenden Messwerkzeuge; ein Konzept für Resilienz sollte danach bewertet werden, ob es auf allen Ebenen – zunächst auf der Ebene der Gemeinschaften – mit messbaren Verbesserungen verbunden ist; dies erfordert Investitionen in die Ausarbeitung ergebnisorientierter Verwaltungskonzepte mit soliden Grunddaten; auch die Messung von Fortschritten auf dem Weg zu den angestrebten Ergebnissen ist von Belang, insbesondere in instabilen Situationen.

9. Der Rat betont, dass ein ganzheitliches Vorgehen erforderlich ist und ein umfassender und kohärenter Ansatz zu befolgen ist, insbesondere in fragilen oder von Konflikten betroffenen Staaten, wobei zugleich die humanitären Grundsätze Humanität, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit zu wahren sind. Auf der Grundlage der bestehenden politischen Initiativen, einschließlich der *Agenda für den Wandel*, sollte die EU die ihr für den Aufbau von Resilienz zur Verfügung stehenden Werkzeuge und Instrumente umfassend und effektiv nutzen.

Prioritäten bei der Umsetzung

10. Im Hinblick darauf, dass zügig und zielorientiert mit der Umsetzung begonnen wird, verweist der Rat darauf, dass die nachstehenden Bereiche vorrangig in Angriff zu nehmen sind:
- a. Der Rat billigt den in der Mitteilung empfohlenen Ansatz zur Förderung des Resilienzaufbaus über den gesamten Programmplanungs- und Projektverwaltungszyklus, insbesondere in katastrophenanfälligen und von Konflikten betroffenen Ländern. Der in der Mitteilung vorgesehene Aktionsplan für Resilienz sollte der Umsetzung dieses integrierten Ansatzes dienlich sein, wobei eindeutige geografische und thematische Umsetzungsprioritäten und -ziele vorgegeben werden sollten. Der Rat ersucht die Mitgliedstaaten, Überlegungen darüber anzustellen, wie die Prioritäten entsprechend dem Aktionsplan flankiert werden können.
 - b. Der Rat weist darauf hin, wie wichtig ein gemeinsames, integratives, flexibles und sektorenübergreifendes Vorgehen für die Programmgestaltung ist, wobei die Katastrophenresilienz in die Programmplanung einzubeziehen ist. In Ländern, die unter wiederkehrenden Krisen leiden, werden die EU und ihre Mitgliedstaaten mit den Partnerregierungen, anderen Gebern, den regionalen und internationalen Organisationen und weiteren Akteuren einschließlich der lokalen Gemeinschaften und Behörden sowie der lokalen und internationalen Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten, um die nationale und lokale Eigenverantwortung zu stärken und die bestehenden Plattformen weiterzuentwickeln und zu unterstützen, damit gemeinsame Analysen und Maßnahmen ermöglicht werden.

- c. Der Rat stellt fest, dass derartige Analysen sinnvollerweise der Entwicklung kohärenter EU-Strategien, dem frühzeitigen Austausch von Informationen und der wirksamen Koordinierung der kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen zur Stärkung des Resilienzaufbaus zugute kommen sollten. In diesem Zusammenhang wird die EU ihre Leitvorgaben für die Verknüpfung der humanitären und der entwicklungspolitischen Einsätze auf Länderebene ergänzen und dies durch Niederlassungen und Strukturen vor Ort in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und anderen Gebern umsetzen.
- d. Bei den Ländern, die unter wiederkehrenden Krisen leiden, werden die EU und ihre Mitgliedstaaten darauf hinarbeiten, dass die Finanzierung von humanitärer und Entwicklungshilfe frühzeitiger erfolgt, berechenbarer und flexibler wird, auf größere Mehrjahreszeiträume ausgelegt ist und ausreichender ausfällt. In diesem Zusammenhang werden die EU und ihre Mitgliedstaaten ausloten, wie die Koordinierung der Modalitäten für die Finanzierung von humanitärer und Entwicklungshilfe verstärkt werden kann. Ferner soll der Einsatz innovativer Finanzierungsmechanismen gefördert werden.
- e. Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden neue und innovative Ansätze fördern, darunter auch die Entwicklung von Sozialschutzmechanismen wie Netze der sozialen Sicherheit und verstärkte Tätigkeit auf dem Gebiet des Risikomanagements im Versicherungs- und Rückversicherungsbereich.
- f. Der Rat ist sich bewusst, wie wichtig es ist, gefährdete und katastrophenanfällige Länder und Regionen bei der Entwicklung wirksamer Frühwarnsysteme und Katastrophenbewältigungs- und Risikominderungsstrategien – auch durch Förderung moderner Technologien und Plattformen – zu unterstützen.
- g. Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden im Rahmen ihrer Partnerschaften mit Drittländern und in internationalen Foren und Prozessen – wie etwa Vereinte Nationen, G8, G20, Ausschuss für Welternährungssicherheit (CFS), Übereinkommen von Rio, Globale Plattform zur Reduzierung von Katastrophenrisiken, Internationaler Dialog über die Friedenskonsolidierung und den Aufbau staatlicher Strukturen (IDPS) sowie andere Prozesse im Zusammenhang mit der Umsetzung des "New Deal" für das Engagement in fragilen Staaten und Ausarbeitung einer Agenda für die Zeit nach 2015, einschließlich der Ziele einer nachhaltigen Entwicklung (SDG) und der Folgemaßnahmen zum Hyogo-Aktionsrahmen 2005–2015 – den Dialog über Resilienz fördern.

11. Der Rat ersucht die Kommission und den EAD, im Benehmen mit den Mitgliedstaaten regelmäßig die Fortschritte bei der Resilienz-Agenda zu überprüfen und dabei den politischen Maßnahmen, der Programmplanung, der Mobilisierung und Verwendung der Finanzmittel sowie den Umsetzungsmodalitäten und den Ergebnissen besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Es sollten Überprüfungen durchgeführt werden, um die Fortschritte zu bewerten und den Aktionsplan für Resilienz erforderlichenfalls anzupassen.

 12. Der Rat erwartet, dass im Laufe des Jahres 2014 eine erste Bestandsaufnahme der Fortschritte vorgelegt wird.
-