



HOHE VERTRETERIN
DER UNION FÜR
AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Straßburg, den 5.7.2016
SWD(2016) 225 final

GEMEINSAME ARBEITSUNTERLAGE DER DIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Kapazitätsaufbau zur Unterstützung von Sicherheit und Entwicklung

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur
Änderung der Verordnung (EU) Nr. 230/2014 vom 11. März 2014 zur Schaffung eines
Instruments, das zu Stabilität und Frieden beiträgt**

{COM(2016) 447 final}

{SWD(2016) 222 final}

FOLGENABSCHÄTZUNGSBERICHT - ZUSAMMENFASSUNG

KAPAZITÄTSAUFBAU ZUR UNTERSTÜTZUNG VON SICHERHEIT UND ENTWICKLUNG

A. HANDLUNGSBEDARF

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 19./20. Dezember 2013 heißt es: „Der Europäische Rat betont, wie wichtig es ist, Partnerländer und regionale Organisationen durch die Bereitstellung von Schulungen, Beratung, Ausrüstung und gegebenenfalls Ressourcen zu unterstützen, so dass sie zunehmend selbst in der Lage sind, Krisen vorzubeugen oder sie zu bewältigen.“¹ Im April 2015 haben die Europäische Kommission und die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik eine gemeinsame Mitteilung über „Kapazitätsaufbau zur Förderung von Sicherheit und Entwicklung“ (CBSD) angenommen. In dieser Mitteilung wurde aufgezeigt, wo die Defizite im Hinblick auf die Fähigkeiten der EU zur Unterstützung ihrer Partner im Bereich der Sicherheit liegen, und die Schlussfolgerung gezogen, dass es „es derzeit kein EU-Haushaltsinstrument [gibt], das für die umfassende Finanzierung des Aufbaus von Sicherheitskapazitäten – und insbesondere von militärischen Kapazitäten – in Partnerländern konzipiert wäre.“² Dies verursacht Probleme, weil „Konflikte, Unsicherheit und Instabilität [...] zu menschlichem Leid, Flucht und negativen Folgen für die Entwicklung“ führen, wie in der VN-Resolution *Transformation unserer Welt - die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung* einschließlich des Ziels 16 zu Frieden und Stabilität³ anerkannt wird.

Stabilität und Sicherheit sind entscheidende Voraussetzungen dafür, dass die Entwicklungsbemühungen greifen. Sie sind Teil der umfassenden Strategien zur Entwicklungspolitik, die die Förderung der Bedingungen für Frieden und Sicherheit einbeziehen. Die festgestellten Defizite bei der Unterstützung des CBSD beeinträchtigen die Fähigkeit der EU, ihre außenpolitischen Ziele zu erreichen, und damit auch die Förderung der Bedingungen für Frieden, Sicherheit und nachhaltige Entwicklung.

Die allgemeinen Ziele dieser Initiative sind in Artikel 21 EUV und Artikel 208 AEUV festgelegt; insbesondere geht es darum,

- zu verhindern, dass die Entwicklungshilfe der EU für gefährdete Entwicklungsländer durch Instabilität und Konflikte untergraben wird, und dafür zu sorgen, dass alle an der Schaffung von Sicherheit beteiligten Akteure einschließlich der Streitkräfte in die Lage versetzt werden, Sicherheit, Frieden, Recht und Ordnung zu gewährleisten;
- die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt in den Entwicklungsländern zu fördern mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen und gleichzeitig den im Rahmen der Vereinten Nationen und anderer zuständiger internationaler Organisationen gegebenen Zusagen nachzukommen und die in diesem Rahmen gebilligten Zielsetzungen zu berücksichtigen.

Die spezifischen Ziele bestehen darin,

¹ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf.

² JOIN(2015) 17 final vom 28. April 2015.

³ JOIN(2016) 31.

- die Fähigkeit der Partnerländer zu stärken, Krisen selbst zu verhindern und zu bewältigen,
- durch den Beitrag zum Kapazitätsaufbau in den Bereichen Sicherheit und Entwicklung gemeinsam mit Partnerländern zur besseren Wirksamkeit der Sicherheitsakteure einschließlich der Streitkräfte beizutragen, und
- in Drittländern einen Beitrag zur Achtung von Rechtsstaatlichkeit, zur verantwortungsvollen Regierungsführung sowie zu verstärkter ziviler Kontrolle und Aufsicht über die Streitkräfte zu leisten.

Ein Tätigwerden der EU ist sowohl auf der Grundlage der im Vertrag festgelegten Ziele (Artikel 21 EUV und Artikel 208 AEUV) als auch aufgrund des Subsidiaritätsprinzips notwendig und gerechtfertigt. Die EU-Mitgliedstaaten haben die Kommission und die Hohe Vertreterin aufgefordert, Vorschläge vorzulegen, die der Union einen umfassenden Einsatz im Rahmen des CBD gestatten. Eine umfassende und flexible Unterstützung des Sicherheitssektors durch die EU hätte den Vorteil, kurz- und längerfristige, alle Sicherheitskräfte eines Landes einbeziehende Maßnahmen und eine bessere Koordinierung dieser Unterstützung zu ermöglichen.

B. LÖSUNGEN

Die Nichtbeachtung dieser Probleme führt dazu, dass die Maßnahmen der Union und ihre Fähigkeit zur Unterstützung der Stabilität und der Ziele für nachhaltige Entwicklung insbesondere in gefährdeten Ländern an Wirksamkeit einbüßen. Um diese Probleme zu lösen, muss deshalb ein Vorschlag vorgelegt werden, der der Notwendigkeit Rechnung trägt, allen Sicherheitsakteuren einschließlich der Streitkräfte umfassende finanzielle Hilfe zu leisten, wenn Ziel und Gegenstand der beabsichtigten Maßnahmen nachweislich zur Erreichung der entwicklungspolitischen Ziele beitragen.

Als Optionen kommen die Anpassung vorhandener Finanzierungsmechanismen innerhalb oder außerhalb des Gesamthaushaltsplans der Union oder die Erarbeitung eines vollumfassenden und spezifischen Finanzierungsinstruments in Betracht. Die Umsetzung dieser Optionen setzt Änderungen des Sekundärrechts in unterschiedlichem Umfang voraus, welche unterschiedliche Zeitrahmen erfordern. Um auf die unmittelbaren Herausforderungen eingehen zu können, sind sofortige Lösungen vorzuziehen. Eine solche sofortige Lösung wäre die Annahme eines Vorschlags durch die Kommission im Jahr 2016.

Die Folgenabschätzung kommt zu dem Ergebnis, dass eine Überarbeitung des Instruments für Stabilität und Frieden (IcPS)⁴ kurzfristig die geeignetste und wirksamste Option wäre. Eine vollumfängliche und langfristige Umsetzung der CBD-Initiative (d. h. einschließlich der Unterstützung militärischer und verteidigungsbezogener Zielsetzungen) würde die Kombination eines Haushaltsinstruments (für Entwicklungshilfeaufgaben) mit einem anderen, außerbudgetären Mechanismus erfordern.

Zusätzlich zu den umfassenden Konsultationen mit den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern, die 2015 stattfanden, wurde vom 1. April bis zum 27. Mai 2016 eine

⁴ Verordnung (EU) Nr. 230/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zur Schaffung eines Instruments, das zu Stabilität und Frieden beiträgt.

öffentliche Online-Konsultation durchgeführt. Von den Teilnehmern an der Online-Konsultation stimmten 94 % der Aussage zu, dass ein wirksamer, rechtmäßiger und rechenschaftspflichtiger Sicherheitssektor zu Frieden, Sicherheit und nachhaltiger Entwicklung beitragen kann. Ebenso erklärten sich 85 % der Teilnehmer mit der Aussage einverstanden, die verstärkte staatliche Kontrolle militärischer Akteure, vor allem in fragilen Staaten und Staaten nach einem Konflikt, könnte zu Stabilität und zum Erreichen der Ziele für nachhaltige Entwicklung führen. Das Ergebnis dieser – wenn auch nicht repräsentativen - öffentlichen Konsultation deutet darauf hin, dass Handlungsbedarf besteht. In einem Non-Paper vom 15. April 2016 unterstreichen zehn EU-Mitgliedstaaten, dass das Stabilitäts- und Friedensinstrument kurzfristig das geeignetste Instrument im Bereich des CBSD darstellt.

C. AUSWIRKUNGEN DER BEVORZUGTEN OPTION

In Bezug auf Zeitplanung, geografischen Geltungsbereich und Flexibilität ist die Überarbeitung des IcSP für den Einsatz als Kriseninstrument die bevorzugte Option. Das IcSP stellt darauf ab, auf Not- oder Krisensituationen bzw. entstehende Krisen zu reagieren, aber auch, längerfristige Unterstützung zur Vermeidung von Konflikten, zur Schaffung von Frieden sowie zur Krisenprävention und -vorsorge zu leisten und aufkommenden globalen und überregionalen Gefahren zu begegnen. Das IcSP hat einen weltweiten geografischen Geltungsbereich und zielt darauf ab, Krisen in Drittländern zu bewältigen. Eine mögliche Überarbeitung des IcSP wäre demnach auf die Hinzufügung einer Komponente beschränkt, durch die mit dem Instrument die derzeitigen Defizite bei der Unterstützung aller Sicherheitsakteure (einschließlich der Streitkräfte) behoben und insbesondere die Voraussetzungen für die Bereitstellung von Schulungen und Ausrüstungen geschaffen werden können, die dem dringenden kurz- und mittelfristigen Bedarf im Rahmen der Erreichung der nachhaltigen Entwicklung Rechnung tragen.

Die Unterstützung von Streitkräften in Drittländern mit EU-Instrumenten auf der Grundlage von Artikel 209 AEUV bliebe die Ausnahme. Sie würde nur für bestimmte Partnerländer und nur unter genau festgelegten Bedingungen angewandt, in denen der Aufbau der Militärkapazität einem Entwicklungsziel dient.

Hierfür dürfte die Bereitstellung von Haushaltsmitteln in Höhe von 100 Mio. EUR über den Zeitraum 2017-2020 angemessen sein. Die Initiative würde durch die Umschichtung innerhalb der Rubrik 4 - Europa in der Welt - des Gesamthaushaltsplans der Union finanziert. Es würden keine weiteren Finanzmittel in Anspruch genommen. Die Umsetzung würde durch die Verordnung (EU) Nr. 236/2014 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften und Verfahren für die Anwendung der Instrumente der Union für die Finanzierung auswärtigen Handelns geregelt.

Die Initiative hat keine weiteren Auswirkungen auf die nationalen Haushalte der EU-Mitgliedstaaten, und es sind keine Umsetzungsmaßnahmen erforderlich, da die öffentlichen Verwaltungen der EU-Mitgliedstaaten nicht betroffen sind. Dank der größeren Kohärenz, die mit der vorgeschlagene Initiative erreicht wird, können die öffentlichen Verwaltungen in Drittländern mit positiven Auswirkungen rechnen.

In den betreffenden Ländern sind durch diese Initiative erhebliche langfristige wirtschafts- und entwicklungspolitische Vorteile zu erwarten. Da es sich um begrenzte Beträge handelt und die Ermittlung des ursächlichen Zusammenhangs schwierig ist, wird keine Ex-Ante-Folgenabschätzung durchgeführt. Die einzelnen Maßnahmen sollten anhand projektspezifischer Indikatoren bewertet werden. Mehr Stabilität und Sicherheit in einer

Gesellschaft ist eine Vorbedingung für nachhaltige Entwicklung und größeres Wohlergehen und damit auch für die Verringerung von Krisenanfälligkeit und konfliktbedingten Zwangslagen.

D. FOLGEMAßNAHME

Die überarbeitete IcSP-Verordnung würde ab dem 31. Dezember 2020 gelten. Die Folgemaßnahme zu dieser Initiative würde im Rahmen der Erörterungen zum mehrjährigen Finanzrahmen für die Zeit nach 2020 geprüft.