



Brüssel, den 28. Mai 2018
(OR. en)

9288/18

COPS 171
CIVCOM 89
CFSP/PESC 475
CSDP/PSDC 271
RELEX 451
JAI 493

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 28. Mai 2018

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262
RELEX 423 JAI 433

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung der zivilen GSVP
– Schlussfolgerungen des Rates (28. Mai 2018)

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung der zivilen GSVP, die der Rat (Auswärtige Angelegenheiten) auf seiner Tagung vom 28. Mai 2018 angenommen hat.

**SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES ZUR
STÄRKUNG DER ZIVILEN GSVP**

1. Die zivile Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) bietet einen einzigartigen Mehrwert für die globale Rolle der EU im Hinblick auf internationalen Frieden und internationale Sicherheit. Die zivile GSVP sollte – aufbauend auf der fünfzehnjährigen Erfahrung der EU – gestärkt werden, und zwar unter Berücksichtigung der besorgniserregenden Veränderungen im strategischen Umfeld der EU im Laufe der letzten Jahre, einschließlich der Entstehung und der Eskalation von Konflikten rund um die Europäische Union sowie der anhaltenden Instabilität und der andauernden grenzüberschreitenden Bedrohungen. In diesem Zusammenhang muss die zivile GSVP von diesem Jahr an quantitativ und qualitativ vorangebracht werden, damit die EU eine größere Rolle als globaler Akteur im Bereich der zivilen Krisenbewältigung übernehmen kann. Eine verstärkte zivile GSVP ist ein wesentliches Element des gemeinsamen Ansatzes der EU und trägt parallel zu anderen EU-Instrumenten in integrierter Weise dazu bei, die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU umzusetzen.
2. Dieser Schritt erfordert eine klar definierte Rolle für die zivile GSVP, deren Schwerpunkt auf langjährigen Prioritäten und der Bewältigung bestehender und neuer Herausforderungen liegt; dies soll durch einen neuen flexiblen, modularen und skalierbaren Ansatz und die wirksame Ausstattung der Missionen mit Ressourcen erreicht werden. Der Rat betont, dass die in Feira vereinbarten Prioritäten zur Stärkung der Polizei, der Rechtsstaatlichkeit und der zivilen Verwaltung in fragilen Situationen und Konfliktsituationen nach wie vor die wichtigsten Aufgaben der zivilen GSVP sind. Er unterstreicht ferner die Bedeutung der Reform des Sicherheitssektors (SSR) und der Überwachungsaufgaben sowie die Möglichkeit, GSVP-Missionen mit exekutiven oder semi-exekutiven Befugnissen nach vereinbarten Modalitäten einzuleiten. Der Rat betont, wie wichtig die Beteiligung und Eigenverantwortung des Aufnahmelandes ist, um wirksame und nachhaltige Ergebnisse sicherzustellen und somit einen erheblichen Beitrag zur Resilienz und Sicherheit der Partnerländer zu leisten. Er hebt hervor, dass die zivile GSVP eine Reaktion auf besondere Situationen darstellt, die sich auf die Prioritäten der EU für Maßnahmen im Außenbereich sowie den ermittelten Bedarf und die Erfordernisse des Aufnahmelandes stützt. Diese Reaktion erfolgt in Abstimmung und Zusammenarbeit mit den einschlägigen Instrumenten der EU, den EU-Mitgliedstaaten und anderen Tätigkeiten der internationalen Partner im Rahmen des integrierten Ansatzes.

3. Der Rat stellt fest, dass die zivile GSVP während des gesamten Konfliktzyklus eingesetzt werden kann, wobei besonderes Augenmerk auf Stabilisierung sowie Prävention gelegt wird. Er betont, wie wichtig eine bessere Koordinierung zwischen GSVP-Missionen und anderen einschlägigen Instrumenten des auswärtigen Handelns der EU in verschiedenen Phasen des Konfliktzyklus ist. Ihm ist bewusst, dass die Durchführung einer zivilen GSVP-Mission während des gesamten Konfliktzyklus die Konfrontation mit unterschiedlichen Herausforderungen mit sich bringen wird. Der Rat würdigt den immanenten Wert des Aufbaus von Kapazitäten und die Rolle der GSVP im Hinblick auf die Unterstützung der lokalen Akteure und Regierungen bei der Entschärfung von Konflikten und der Schaffung eines politischen Umfelds, das dem Aufbau von Kapazitäten förderlich ist.

In diesem Zusammenhang bekräftigt der Rat, dass die zivile GSVP ein wichtiges externes Instrument des umfassenderen Vorgehens der EU ist, das auch zur Bewältigung sicherheitspolitischer Herausforderungen wie jener im Zusammenhang mit irregulärer Migration, hybriden Bedrohungen, Cybersicherheit, Terrorismus und Radikalisierung, organisierter Kriminalität, Grenzmanagement und maritimer Sicherheit beiträgt und durch das gewaltbereiter Extremismus verhütet und bekämpft wird, wobei auch der Notwendigkeit Rechnung getragen wird, das kulturelle Erbe zu bewahren und zu schützen. Er hebt hervor, dass die zivile GSVP zur Bewältigung solcher Herausforderungen an der Nahtstelle zwischen interner und externer Sicherheit, erforderlichenfalls in Zusammenarbeit mit den Akteuren im Bereich Justiz und Inneres, beiträgt.

4. Vor diesem Hintergrund und unter Hinweis auf seine Schlussfolgerungen vom November 2017 billigt der Rat das von der Hohen Vertreterin vorgelegte Konzeptpapier als Grundlage für eine Stärkung der zivilen GSVP und für weitere Arbeiten in diesem Zusammenhang. Er ist sich einig, dass die zivile GSVP zur Verwirklichung der in der Globalen Strategie der EU genannten fünf strategischen Prioritäten – Sicherheit der Union, Widerstandsfähigkeit von Staaten und Gesellschaften in den Nachbarländern und den umliegenden Regionen, integriertes Konzept zur Bewältigung externer Konflikte und Krisen, kooperative regionale Ordnungen und globale Ordnungspolitik für das 21. Jahrhundert – beitragen kann. Der Rat bekräftigt den wesentlichen Beitrag der zivilen GSVP zur Verwirklichung der Zielvorgaben der EU und der drei strategischen Prioritäten, die sich aus der Globalen Strategie der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung ergeben und die der Rat im November 2016 vereinbart hat, nämlich – gemäß den im Vertrag verankerten Aufgaben der GSVP – die Reaktion auf externe Konflikte und Krisen, der Aufbau der Kapazitäten der Partner und der Schutz der Union und ihrer Bürgerinnen und Bürger.

5. Vor diesem Hintergrund unterstützt der Rat die in dem Konzeptpapier dargelegten Grundgedanken und Zielvorgaben und fordert insbesondere die praktische Umsetzung des erneuerten strategischen Ansatzes für die zivile GSVP, um
- die Wirksamkeit der zivilen GSVP zu verbessern, indem
 - die GSVP-Planung durch geeignete Entscheidungsstrukturen sowie vereinfachte und verkürzte Verfahren unter der politischen Kontrolle und strategischen Leitung des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees gemäß Artikel 38 EUV verstärkt und beschleunigt wird, um die konkreten Aufgaben für eine zivile GSVP-Mission in einer bestimmten Situation festzulegen;
 - diese Planung ausgehend von einer auf EU-Ebene erstellten gemeinsamen Konfliktanalyse – in der Regel über das in dieser Hinsicht wichtigste Instrument, den politischen Rahmen für einen Ansatz zur Krisenbewältigung (PFCA) – erfolgt;
 - gegebenenfalls ein regionaler Ansatz in die Planungsphase einbezogen und damit für die größtmögliche Übereinstimmung der Ziele der Mission mit den im Rahmen regionaler EU-Strategien festgelegten, das Aufnahmeland betreffenden Zielen gewährleistet wird;
 - auf dieser Grundlage klar definierte Mandate ausgearbeitet werden, die modularere, skalierbarere zivile GSVP-Missionen im Rahmen des Anwendungsbereichs der Artikel 42 und 43 EUV ermöglichen, gegebenenfalls einschließlich exekutiver oder semi-exekutiver Befugnisse nach vereinbarten Modalitäten;
 - Planungsdokumente ausgearbeitet werden, in denen Benchmarks zur Überwachung der Fortschritte festgelegt werden und die periodische strategische Überprüfungen ermöglichen, wobei dies in Zusammenarbeit mit anderen einschlägigen Instrumenten, Programmen und Tätigkeiten der EU geschehen sollte;
 - die Qualität und Wirkung ziviler GSVP-Missionen erhöht wird, indem gewonnene Erfahrungen, eine wirkungsfokussierte Überwachung und Bewertung, bewährte Verfahren und operatives Feedback bei Planungs-, Durchführungs- und Übergangsstrategien berücksichtigt werden;
 - die Reaktionsfähigkeit ziviler GSVP-Missionen – von Verbesserungen bei Lagebewusstsein, Entscheidungsprozessen und Planung bis zum Einsatz – weiter erhöht und dabei auf bereits erzielte Fortschritte aufgebaut wird;
 - die Einstellungsverfahren des EAD für die Missionen in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und der Kommission überprüft werden;

- weitere praktische Maßnahmen entwickelt werden, um einen gemeinsamen europäischen Ansatz zu fördern, der sich auf zivil-militärische Synergien im Rahmen der GSVP sowie eine enge Zusammenarbeit mit der Kommission und Akteuren außerhalb der GSVP stützt und – im Hinblick auf die Kohärenz und die Koordinierung mit dem umfassenderen Engagement der EU, das die entwicklungspolitische und die politische Dimension sowie die Stabilisierung und die humanitäre Unterstützung umfasst – als Teil des integrierten Ansatzes der EU zur Bewältigung von Konflikten und Krisen zu verstehen ist;
 - die Koordinierung weiter verbessert und Komplementarität mit laufenden und geplanten Tätigkeiten der EU, insbesondere im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit, Krisenreaktion und Stabilisierungsprogrammen, unter anderem dem Stabilitäts- und Friedensinstrument (IcSP), angestrebt wird. Unter anderem sollten die strategische Planung von GSVP-Missionen und die Programmierung seitens der EU-Akteure frühzeitig aufeinander abgestimmt werden, um die Synchronisierung mit anderen Formen des EU-Engagements und den nahtlosen Übergang zu diesen zu erleichtern und somit für die Kontinuität des Vorgehens der EU und der Wirkung in dem betreffenden Land oder der betreffenden Region bzw. für die Übertragung der Aufgaben auf lokale Akteure oder andere internationale Organisationen zu sorgen;
 - Synergien und Komplementarität zwischen zivilen und militärischen GSVP-Missionen, die in demselben Gebiet im Einsatz sind, gefördert werden;
 - Menschenrechte und Genderfragen durchgehend in alle Tätigkeiten einbezogen werden und die Einhaltung des Völkerrechts – insbesondere der Menschenrechte, der Rechte von Flüchtlingen und des humanitären Völkerrechts – gewährleistet wird, wobei die Resolution 1325 des VN-Sicherheitsrats zu Frauen, Frieden und Sicherheit und nachfolgende Resolutionen sowie der Schutz von Zivilpersonen im gesamten Verlauf der Planungs- und der operativen Phasen der Missionen umfassend zu berücksichtigen sind;
 - die strategische Kommunikation weiter verbessert wird, um die zivile GSVP und ihre Beiträge zur Sicherheit sichtbarer zu machen.
- b) die Wirksamkeit der zivilen GSVP bei der Bewältigung von Bedrohungen und Herausforderungen an der Nahtstelle zwischen interner und externer Sicherheit weiterzuentwickeln, indem

- gegebenenfalls die Kohärenz und Koordinierung zwischen der zivilen GSVP und Tätigkeiten der EU im Bereich der externen Dimension des Politikfelds Justiz und Inneres (JI) und bei sicherheitsrelevanten Aspekten von Entwicklungsprogrammen und der Nachbarschaftspolitik verstärkt werden, wobei die Zuständigkeiten und Rechtsgrundlagen der jeweiligen Instrumente umfassend zu achten sind und konkrete Lagebeurteilungen sowie eine gemeinsame Planung von Anfang an den Ausschlag geben sollten;
- mit Blick auf die künftige Planung ziviler GSVP-Missionen in enger Absprache mit den Mitgliedstaaten die im Konzeptpapier herausgestellten möglichen GSVP-Einsatzleitlinien berücksichtigt werden;
- unter Achtung der einschlägigen Entscheidungsverfahren (auch zwischen den maßgeblichen Ratsformationen und Vorbereitungsgremien und zwischen den Planungsstrukturen der GSVP- und JI-Akteure) gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und vor Ort sowie bei den nächsten Schritten im Rahmen der Entwicklung ziviler Fähigkeiten verbesserte Koordinierungsmodalitäten auf EU-Ebene entwickelt werden;
- Synergien zwischen GSVP- und JI-Akteuren auf operativer Ebene gefördert werden, um den Informationsaustausch zu intensivieren und damit die Lageerfassung und Planung, den Einsatz und die operative Wirkung vor Ort zu verbessern sowie die Zusammenarbeit im Bereich Ausbildung und Fähigkeitenentwicklung zu stärken. Gegebenenfalls könnten bereits in der ersten Planungsphase der zivilen GSVP-Mission, beginnend mit dem PFCA, einschlägige JI-Akteure konsultiert werden. Darauf hinaus könnten weitere Vorkehrungen getroffen werden, um nach Bedarf JI-Experten in einschlägige GSVP-Missionen einzubinden;
- auf die laufenden Arbeiten aufgebaut wird, um die Zusammenarbeit mit Agenturen und anderen Akteuren im JI-Bereich im Zusammenhang mit der Erfassung und dem Austausch von Informationen zu erleichtern, sofern das Mandat der Mission und die einschlägigen Datenschutzbestimmungen dies zulassen;
- im Einzelnen ermittelt wird, welche Fähigkeiten die zivile GSVP benötigt, um eine wirksame Reaktion auf die in Feira vereinbarten Schwerpunktbereiche (Polizei, Rechtsstaatlichkeit und Zivilverwaltung) einschließlich der Reform des Sicherheitssektors (SSR) und der Überwachung aufrechtzuerhalten; nicht zuletzt, um die oben genannten Herausforderungen im Sicherheitsbereich zu bewältigen, wobei auf den wachsenden Bedarf der Mitgliedstaaten an Ressourcen in diesem Bereich hingewiesen wird.

6. Der Rat hebt hervor, wie wichtig es ist, enger mit Ländern zusammenzuarbeiten, in denen GSVP-Missionen durchgeführt werden, und die Partnerschaften mit Partnerländern und Organisationen zu stärken. Synergien und Interaktionen mit einschlägigen internationalen Partnerorganisationen – insbesondere den VN, der NATO und der OSZE, ebenso wie mit der AU und dem ASEAN – bei gemeinsamen Fragen im Zusammenhang mit Maßnahmen und Standards sollten für beide Seiten vorteilhaft sein und die Kohärenz insgesamt fördern. Darüber hinaus unterstützt der Rat die weitere Zusammenarbeit mit Partnerländern, um im Wege vereinbarter Verfahren Beiträge zu zivilen GSVP-Missionen zu leisten.

Reaktionsfähigkeit

7. Der Rat begrüßt die anhaltenden Fortschritte bei der Stärkung der Reaktionsfähigkeit der zivilen GSVP-Missionen. Insbesondere in Bezug auf den auf integrative Weise umgesetzten vielschichtigen Ansatz hebt er Folgendes hervor:
- a) Die Kernkapazität für Reaktionsfähigkeit (CRC – Core Responsiveness Capacity), die sich aus einer verstärkten Unterstützungsplattform für Missionen sowie aus bei bestehenden Missionen eingesetzten Ressourcen zusammensetzt, ist nunmehr einsatzbereit.
 - b) Die CRC kann durch schnell einsatzfähige Mittel und Planungselemente aus den Mitgliedstaaten sowie, sofern dies vereinbart wurde, – in Umfang, Größe und Dauer begrenzte – Expertenteams und multinationale Formationen wie die Europäische Gendarmerietruppe zur Unterstützung eines flexiblen und modularen Ansatzes ergänzt werden.
 - c) Neben der Förderung stärkerer Synergien bei der logistischen Unterstützung der GSVP-Missionen und aufbauend auf den bereits durchgeführten Arbeiten, einschließlich zur Unterstützungsplattform für Missionen, hat der Rat am 26. April 2018 einen Beschluss über das neue Vorratslager angenommen. Mit der Vorratslagerfähigkeit wird ein strategischer Bestand an wesentlicher Ausrüstung und wesentlichen Gütern, die für die rasche Entsendung einer zivilen GSVP-Missionen innerhalb von 30 Tagen in ein Einsatzgebiet erforderlich sind, erworben, gelagert, instandgehalten und wiederaufgestockt.

Die nächsten Schritte

8. Der Rat sieht der Vorlage eines Plans zur Entwicklung der zivilen Fähigkeiten (CCDP – Civilian Capability Development Plan) bis zum Sommer 2018, der in enger Abstimmung mit und unter Berücksichtigung einschlägiger Informationen der Mitgliedstaaten, der Kommissionsdienststellen und der im Bereich Justiz und Inneres tätigen Akteure (einschließlich der Agenturen) ausgearbeitet wird, erwartungsvoll entgegen. Darin sollen die nächsten Schritte bei der Entwicklung der zivilen Fähigkeiten dargelegt werden.

Unter Anerkennung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Entwicklung der zivilen Fähigkeiten, den Aufbau von Kapazitäten und die Bereitstellung von Fachwissen für zivile GSVP-Missionen sollte der CCDP

- auf einer umfassenden Bewertung des Bedarfs, einschließlich des Bedarfs vor Ort, aufbauen;
- unter Berücksichtigung der in den Mitgliedstaaten verfügbaren Kompetenzen darlegen, welche quantitativen und qualitativen Fähigkeiten ausgebaut werden müssen, und Vorschläge für eine Reihe geeigneter Instrumente wie Bildung und Ausbildung, organisatorische Maßnahmen und konkrete Anreize, einschließlich finanzieller Anreize, enthalten, um die Verfügbarkeit zu verbessern;
- Vorschläge zur weiteren Verbesserung der Reaktionsfähigkeit enthalten;
- auf die künftige Gruppe für Ausbildung des Zivilpersonals der EU zurückgreifen, um unter Berücksichtigung einsatzvorbereitender und missionsinterner Schulungen den gemeinsamen Ausbildungsbedarf festzustellen;
- konkrete Vorschläge enthalten, durch die die Beteiligung nationaler Experten unter Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Laufbahnen verbessert werden kann und zivile GSVP-Missionen für die entsendenden Behörden attraktiver gemacht werden können;
- berücksichtigen, in welchen Bereichen die Stellenbesetzung bei laufenden Missionen schwierig ist, sowie der Tatsache Rechnung tragen, dass für interne Zwecke und operative Maßnahmen der Akteure im JI-Bereich und anderer einschlägiger internationaler Organisationen nur ein einziger Pool von Ressourcen verfügbar ist; ferner sollte der Plan mögliche Synergien voll ausschöpfen und eine kohärente Entwicklung ziviler Fähigkeiten auf Ebene der EU sicherstellen;
- die Möglichkeiten im Rahmen des GASP-Haushalts sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen Finanzinstrumenten erkunden. Der Rat ruft ferner die Kommission auf, komplementäre Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen ihres Mandats und des Haushalts auszuloten.

Im Hinblick auf eine bessere Abstimmung zwischen dem Bedarf an Fähigkeiten, den Prioritäten der EU und den Kapazitäten der Mitgliedstaaten sollte im CCDP ein Verfahren zur Überprüfung der Fähigkeiten vorgesehen werden, das im Laufe des Jahres 2019 eingeführt werden sollte. Das Überprüfungsverfahren sollte an die Beratungen und Perspektiven für den GASP-Haushalt gekoppelt werden, um eine längerfristige Planung und Prioritätensetzung in den Mitgliedstaaten zu ermöglichen.

9. Gestützt auf diese laufenden Arbeiten sieht der Rat der Vorlage des Pakts für die zivile GSVP bis November 2018 erwartungsvoll entgegen; damit soll die Umsetzung des erneuerten strategischen Ansatzes eingeleitet werden, damit die Zielvorgaben, die sich aus der Globalen Strategie der EU ergeben, erreicht werden können. Dieser Pakt sollte eine politische Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu einem Prozess der gemeinsamen Fähigkeitenentwicklung und eine Verpflichtung des EAD und der Kommission zur wirksamen Nutzung der verfügbaren Instrumente und Ressourcen als Beitrag zu diesem Prozess umfassen. Er könnte auch ehrgeizigere Verpflichtungen von Gruppen von Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit und zum Austausch bewährter Praktiken enthalten, damit spezifische Kapazitäten auf modularer Basis entwickelt werden können. Zur Vorbereitung auf diesen Pakt ersucht der Rat die Hohe Vertreterin, in Zusammenarbeit mit der Kommission und im Benehmen mit den Mitgliedstaaten konkrete Vorschläge zu erarbeiten, die notwendig sind, um die praktische Umsetzung des erneuerten strategischen Ansatzes, auch im Hinblick auf die Schaffung von Anreizen und Erleichterungen in Bezug auf solche kollektiven und modularen Verpflichtungen im Rahmen des Pakts zu unterstützen. Dieser Prozess könnte gegebenenfalls durch Beratungen auf hoher Ebene unterstützt werden.
10. Der Rat ersucht die Hohe Vertreterin, in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und in Zusammenarbeit mit der Kommission die Arbeiten in diesem Bereich innerhalb der einschlägigen Rahmen voranzubringen und im Zuge des jährlichen Berichts über die Umsetzung der Globalen Strategie der EU über die Umsetzung der verstärkten zivilen GSVP zu berichten.